LL. B.

Law of the Constitution.

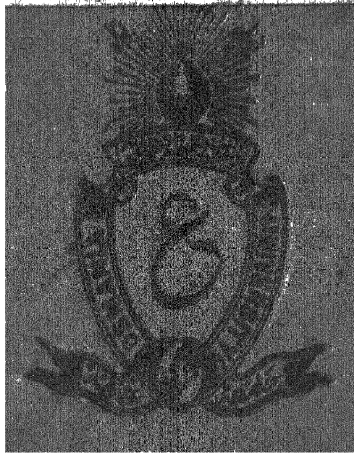
by

A. V. DICEY.

قانون دستوری

ترجمہ

مولوی مسعود علی، بی۔ اے۔



نصابِ سلسلۂ تعلیم جامعۂ عثمانیہ

مقدمہ

علمِ اصول

قانونِ دستوری

اے، وی، ڈائسی کے، سی، آنریری ڈاکٹر آف سول لا متعلقہ ایڈنبرا، سابق وائنیری پروفیسر انگریزی قانون کے فیلو آکسفورڈ کے کالج آل سولس، کے مصنف لکچرز انگلستان میں قانون اور عام رائے کے باہمی تعلقات انیسویں صدی میں

آٹھویں طبع

سنہ ۱۹۲۶ء

ترجمہ

مولوی مسعود علی صاحب بی اے سابق ناظم صدر عدالت و سشن جج و حال رکن دار الترجمہ سرکار عالی

سنہ ۱۳۵۳ھ م سنہ ۱۳۴۳ف م سنہ ۱۹۳۴ء

دار الطبع جامعہ عثمانیہ سرکار عالی حیدرآباد دکن

دیباچہ طبع اول

یہ کتاب، جیسا کہ اسکے عنوان سے ظاہر ہوتا ہے، دستوری قانون کی تحصیل کی ایک تمہید ہے، کامل دستوری قانون پر حاوی ہونا تو درکنار اسے خلاصہ کہنا بھی مشکل ہے۔ اسمیں صرف ان دو یا تین اہم اصول سے بحث کی گئی ہے جو "انگلستان" کے زمانۂ حال کے دستور میں دائر وسائر ہیں۔ اس کتاب کے طبع کرانے سے میرا مقصد یہ ہے کہ طالب علموں کے لئے ایک ایسی مختصر کتاب مہیا کردوں جس سے اس فن کے اہم اصول ان کے ذہن نشیں ہو جائیں اور وہ "بلیک اسٹون" کی شرح، اور اسی نوعیت کی دوسری کتابوں کے ان قانونی مضامین کو، جن سے مجموعی طور سے "انگلستان" کا دستوری قانون بنتا ہے، بآسانی اور مفید طور سے پڑھ سکیں۔ اس مقصد کی تکمیل کیلئے میں نے نہ صرف ان اصول (مثلاً پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ) پر زور دیا ہے جو موجودہ دستور کا سنگ بنیاد ہیں، بلکہ متواتر "انگلستان" کی دستوریت کا مقابلہ "امریکہ" کی ریاستہائے متحدہ اور جمہوری "فرانس" کی دستوریت کے ساتھ کرتا گیا ہوں۔ اسکا فیصلہ کہ میں اپنے مقصد میں کہاں تک کامیاب ہوا

قانونیین کی رائے پر چھوڑ دینا چاہئے۔ شاید اس امر کی طرف توجہ مبذول کرانا بیجا نہ ہوگا کہ جو کتاب ایسے خطبات پر مشتمل ہو جو فی الحقیقت طلبہ کو دیئے گئے ہوں وہ اشاعت کے لئے نظرثانی کے بعد بھی ان خصوصیات سے مبرا نہیں رہ سکتی جو زبانی بیانات میں پائیجاتی ہیں؛ اور جو موجز اور مختصر کتاب 'دستوری قانون کے اصول' پر لکھی جائے 'اس کا 'انگلستان کی دستوری تاریخ' اور ایسے تصنیفات سے جیسی 'بیجٹ' کی بےمثل کتاب 'انگریزی دستور' ہے (جس میں ہمارے زمانۂ حال کی پارلیمنٹی حکومت کے پیچیدہ نظام کے طریقہ عمل کی پورے طور سے تشریح کی گئی ہے) مختلف ہونا ایک لازمی امر ہے۔

میرے اس کہنے کا کہ میری اس کتاب کا ایک خاص مقصد ہے ہرگز یہ منشا نہیں ہے کہ میں اس احسان کے اقرار کرنے میں تقصیر کروں جو ان مقننین اور مورخین کا میرے ذمہ ہے جنھوں نے 'انگلستان' کے دستور کے متعلق تحقیق کر کے کتابیں تصنیف کی ہیں۔ میرے خطبات کا ایک صفحہ بھی مرتب نہ ہو سکتا تھا اگر میں 'بلیک اسٹون'، 'ہالم'، 'ہیرن'، 'گارڈنر' یا 'فریمین' سے مصنفین کی ان کتابوں سے متواتر مدد نہ لیتا رہتا جو ہر طالبعلم کے ہاتھ میں ہیں۔ ان مصنفین میں سے تین اشخاص ایسے ہیں جن کا میں خاص طور سے ممنون احسان ہوں، اور ان احسانات کا اقرار کرنا میرا نہ صرف فرض بلکہ ایک خوش آیند فرض ہے۔ پروفیسر 'ہیرن' کی کتاب 'حکومت انگلستان' نے مجھے بہ نسبت کسی دوسری کتاب کے یہ بتایا کہ قدیم زمانہ میں مقننین کی محنتوں نے کس طرح وہ ابتدائی اصول قائم کئے ہیں جو اس وقت دستور کی بنیاد ہیں۔ مسٹر 'گارڈنر' کی 'تاریخ انگلستان' نے 'فرانس' کے قانون انتظامی کے متعلق جس کی تائید میری فراہم کردہ اطلاعات سے بھی ہوتی ہے، مجھے اس نتیجہ کی طرف رہنمائی کی ہے جس پر اس کتاب میں اکثر زور دیا گیا ہے کہ خاندانِ 'ٹوڈر' اور 'اسٹوارٹ' کے شاہی

متقنین (شاہی) مرافق کے متعلق جو رائے رکھتے تھے وہ ان قانونی اور انتظامی خیالات سے بہت زیادہ مشابہ ہیں جو اس زمانہ کی تیسری جمہوری حکومت میں بھی 'فرانس' کے انتظامی قانون کو چلا رہے ہیں' اور اس کے مؤید ہیں۔ اپنے دوست اور ساتھی مسٹر 'فریمین' کا دوسری طرح زیر بار احسان ہوں' ان کی کتاب 'انگریزی دستور کی ترقی' سے (جسکی تعریف آسان اور تتبع دشوار ہے) مجھے وہ نمونہ ملا جسکے ذریعہ سے خشک اور بارد مضامین کا بھی دلچسپ اور عام فہم طریقہ پر ادا ہونا ممکن ہے۔ کتاب مذکور میں ہمارے تحریری قوانین' اور ہمارے مفروضہ دستورات کا جو فرق نہایت توضیح اور تشریح کے ساتھ بیان کیا گیا ہے' ابتداءً وہی اسی سوال کا جواب تلاش کرنے کا محرک ہوا کہ دستوری مفروضات جو قانون کا حکم نہیں رکھتے کس طرح قابل پابندی ہیں۔ کتاب مذکور میں جو پر زور بیانات اس امر کے متعلق کئے گئے ہیں کہ دستور کی نشو ونما پر ایک مورخ کی نظر کس طرح پڑتی ہے انھی نے میری توجہ اس اہم فرق کی طرف مبذول کی جو ہمارے دستور کو تاریخی اور قانونی نظر سے دیکھنے میں پایا جاتا ہے؛ اور مجھے اس امر پر مجبور کیا کہ میں غور کروں کہ کیا دستور کی ترقی کے صرف تدریجی مراتب اور مدارج کو پیش نظر رکھنے کی عادت ایک طالب علم کو دستوری قانون پر' جیسا کہ وہ فی الحقیقت اس وقت موجود ہے' کافی توجہ کرنے سے باز نہیں رکھتی۔ تاریخی طریقہ سے جب دستور کی تدریجی ترقی کی بحث میں کام لیا جاتا ہے تو ایس کم سے کم یہ نقص ضرور پایا جاتا ہے کہ وہ لوگونکو زیادہ تر ان طریقونکی طرف متوجہ کردیتا ہے جسکے ذریعہ سے دستور موجودہ حالت تک پہنچا' اور کافی احتیاط کے ساتھ اسپر غور کرنا چھوڑ دیتے ہیں کہ دستور کی موجودہ حالت کیا ہوگئی ہے۔

اے' وی' ڈایسی

آل سوس کالج

اکسفورڈ ۱۸۸۵ء

خلاصۂ دیباجہ طبع ہشتم

یہ اس کتاب کی آٹھویں طبع ہے، بلکہ یوں کہنا زیادہ ترصحیح ہوگا کہ جو دستوری قانون ۱۹۰۸ء میں طبع ہوا تھا اُس کی ساتویں طبع کی نقل ہے۔ البتہ اسمیں ایک مقدمہ کا مزید اضافہ کردیا گیا ہے۔ یہ مقدمہ دو مقاصد سے لکھا گیا ہے۔ پہلا مقصد اُس امر کی دریافت اور توضیح ہے کہ دستور سلطنت کے اہم اصول جنھیں میں نے پیش کیا ہے قانون کی تبدیلی یا دستور کی عمل آوری سے گزشتہ تیس سال (۱۸۸۴-۱۹۱۴) میں کس طرح متاثر ہوئے ہیں۔ دوسرا مقصد اس مقدمہ کا ان اہم دستوری خیالات کی توضیح اور تجزیہ ہے جسکو جدید کہنا نادرست نہ ہوگا، یا تو اس وجہ سے کہ وہ گزشتہ تیس سال کے اثنا میں پیدا ہوے ہیں یا اسوجہ سے (جیسا کہ اکثر ہوتا ہے) کہ انھوں نے "انگلستان" میں جدید اور قابل لحاظ اثر پیدا کرلیا ہے۔

مجھے اس کتاب کے لکھتے وقت بھی، جیسا کہ ہر کتاب کے لکھنے کے وقت ہوا، "انگلستان" اور غیر انگلستان کے دوستوں کے مشورہ سے بیحد مدد ملی۔ خصوصاً متوفی "سر ولیم انسن" سے جو کہ "انگلستان" کے دستور کے تفصیلی عملوں کے معاصرین میں سب سے زیادہ واقف کار تھے۔

میں نے اپنے دوست پروفیسر برٹیڈیل لیتہ کو اُس مقدمہ کے وہ اجزا سنائے ہیں جن کا تعلق نوآبادیوں کی حکومتوں سے ہے، وہ اپنی

کتاب 'نوآبادیوں کی ذمہ دار حکومت' کی تصنیف کی بنا پر اس مضمون کے متعلق مستند اور معتبر شخص تصور ہوتے ہیں ۔

اے' وی' ڈایسی

آکسفورڈ ۔ ۱۴ ۱۹ء

فہرست مضامین

فصل دوم

فصل سوم

جزو دوم

فصل چہارم

فصل پنجم

فصل ششم

فصل ہفتم

فصل ہشتم

فصل نہم

فصل دہم

فصل یازدہم

فصل دوازدہم

فصل سیزدہم

جزسوم

فصل چہاردہم

فصل پانزدہم

ضمیمہ

فہرست مقصد مقدمہ

تشریح مقدمہ صفحات

بسم اللہ الرحمٰن الرحیم

مقدمہ

مقصد مقدمہ

(۱)

یہہ دستوری قانون پہلی مرتبہ ۱۸۸۵ء میں طبع ہوا تھا۔ اسکی بنیاد وہ خطبات تھے جو بحیثیت وائینیری پروفیسر کے میں نے انگریزی قانون پر دیئے تھے۔ ان خطبات کے دینے اور اس کتاب کے لکھے جانے کا، صرف یہہ مقصد تھا کہ 'انگلستان' کے موجودہ دستور میں جو تین اہم خصوصیتیں پائی جاتی ہیں' انکی توضیح اور تشریح کی جائے۔ یہہ اسوقت عام طور سے 'پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ' قانونی حکومت' اور دستوری مفروضات' کے نام سے موسوم کی جاتی ہیں۔ بناءً علیہ اس کتاب میں ہمارے اس دستور کی اہم خصوصیات سے بحث کی گئی ہے' جو ۱۸۸۴-۸۵ء میں نافذ تھا' جسے تیس سال ہوتے ہیں۔ اسوقت تک کتاب ہذا کی سات اشاعتیں ہوچکی ہیں؛ ہر اشاعت مابعد' بشمول ساتویں اشاعت کے حسب محاورہ عام' ذریعہ ترمیم مکمل کی جاتی رہی ہے تاکہ ہر تبدیلی جو آخری اشاعت کے بعد ہمارے دستور میں ہوئی ہو یا اسپر موثر ہو' ظاہر ہوتی رہے۔ کتاب ہذا

کی آٹھویں اور آخری اشاعت کے وقت مجھکو ایک دوسرا طریقہ اختیار کرنا مناسب معلوم ہوا: جو کتاب تیس سال تک مختلف اشاعتوں میں طبع ہوتی رہی اس میں متواتر ترمیمات کی وجہہ سے اس کا امکان ہے کہ اسکی اصلی ادبی خوبیاں ضایع ہو جائیں۔ متوالی تبدیلیاں، ہر ایسی کتاب کے اصلی رنگ روپ کو، جسے انگلستان کے علم ادب سے تعلق رکھنے کا تھوڑا سا بھی دعوی ہو سکتا ہے، زائل اور برباد کر دیتی ہیں۔ پس دستوری قانون کی یہہ اشاعت مادی طور سے ساتویں اشاعت کی نقل ہے، البتہ اس کے ساتھ ایک جدید مقدمہ لگا دیا گیا ہے جس کا مقصد یہہ ہے کہ ہمارا دستور جسطرح ۱۸۸۴ء میں قائم تھا اور جسطرح اسپر عمل ہوتا تھا، اس کا مقابلہ اس دستور سے کیا جا سکے، جو اسوقت یعنی ۱۹۱۴ء میں رائج ہے۔ اسطور سے دستور کی اس ترقی پر ایک عام تبصرہ ہو سکتا ہے جو ایسے زمانہ میں ہوئی جو قانون اور رائے کی تبدیلیوں سے مملو ہے[1]۔

اس سے ہمارے قارئین کو معلوم ہو جائے گا کہ گزشتہ تیس سال میں وضع قانون یا دستوری مفروضات نے، اُن اصول کے استعمال کو جو ۱۸۸۴ء میں ہمارے تمام دستوری نظام کی بنیاد تھے کس حد تک وسیع یا (ممکن ہے کہ) محدود کر دیا ہے۔ اس لحاظ سے یہہ مقدمہ دراصل زمانہ گزشتہ پر ایک تاریخی تبصرہ ہے۔ یہہ امر ناممکن ہے کہ ایک مصنف زمانہ گزشتہ پر تبصرہ کرتے ہوے زمانہ آئندہ کے متعلق اپنے خیالات کا اظہار نہ ہونے دے، اگر ایسا ممکن بھی ہوتا تو شاید اسپر عمل کرنا مناسب نہ خیال کیا جاتا۔

جن مضامین پر مقدمہ ہذا میں بحث کی گئی ہے انکا خلاصہ یہہ ہے:- پارلیمنٹ کا اقتدار اعلی[2]، قانونی حکومت[3]، دستور کے قوانین اور مفروضات[4]

---

[1] مقابلہ کرو اس مقدمہ سے جو کتاب موسومہ انیسویں صدی میں انگلستان کا قانون اور عام راے، کی دوسری اشاعت میں طبع ہوا ہے۔

[2] دیکھو حصہ اول فصل (۱-۳) آئندہ۔

[3] دیکھو حصہ دوم فصل (۴-۱۳) آئندہ۔

[4] دیکھو حصہ سوم فصل (۱۴-۱۵) آئندہ۔

جدید دستوری خیالات[۵۱] عام نتائج[۵۲]

(الف) پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ[۵۳]

قانونی نقطۂ نظر سے، پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ ہمارے سیاسی نظام کی نمایاں خصوصیت ہے۔ قارئین بخوبی جانتے ہیں کہ پارلیمنٹ، بادشاہ، دارالامرا، اور دارالعوام سے مرکب ہے جسمیں سب ملکر کام کرتے ہیں۔ پس پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے معنی نہ اس سے کم ہیں اور نہ زیادہ کہ "پارلیمنٹ ہر قسم کے قوانین کے وضع اور منسوخ کرنے کی مجاز ہے؛ اور نیز یہہ کہ ازروئے قانون انگلستان کوئی شخص یا جماعت اس کی مجاز نہیں تسلیم کی جاتی کہ اسکو یہہ حق ہو کہ وہ پارلیمنٹ کے وضع کردہ قانون کی تردید یا تنسیخ کرسکے[۵۴] اور یہہ کہ پارلیمنٹ کا یہہ حق یا اختیار بادشاہ کے ممالک محروسہ کے ہر حصہ پر حاوی ہے[۵۵]۔ یہہ اصول اس کتاب کی پہلی اشاعت میں درج ہوئے تھے جو ۱۸۸۵ء میں طبع ہوئی، اور اسکے بعد سے اسوقت تک جتنی اشاعتیں ہوئیں ان سب میں ان کا اعادہ ہوتا رہا۔ انکی صداقت سے کسی وقت بھی انکار نہیں کیا گیا

XIX

---

۵۱ دیکھو صفحہ ۸۴ مقدمہ آئیندہ۔ ۵۲ جو طالب علم مضامین مندرجہ مقدمہ کو سمجھنا چاہتا ہے اسکے لئے ضرور ہے کہ وہ کتاب کے ان اجزا کو پڑھے جن سے مقدمہ میں بحث کی گئی ہے۔ مقدمہ میں جو کچھہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے متعلق لکھا گیا ہے اسکو کتاب کے حصہ اول کی فصل ۱ تا ۳ کے ساتھ پڑھنا چاہئے۔ ۵۳ فصل (۱-۳) آئیندہ۔ ۵۴ دیکھو فصل ۱ صفحہ ۵ : خود پارلیمنٹ اس کی مجاز ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے کسی ماتحت مجلس وضع قوانین یا کسی دوسری جماعت کو صریحاً یا معناً پارلیمنٹ کے کسی خاص ایکٹ میں کسی ترمیم یا اضافہ کا اختیار دے؛ جسطرح مقننہ پارلیمنٹ نے زیر ایکٹ کامن ویلتھ، ۶۳ و ۶۴ وکٹوریا فصل ۱۲ آسٹریلیا کی جمہوری حکومت کی پارلیمنٹ کو ایکٹ مذکور کے بعض امور میں ترمیم اور اضافہ کا اختیار دیا ہے یا جسطرح مقننہ پارلیمنٹ نے قومی انشورنس ایکٹ ۱۹۱۱ء کے تحت میں انشورنس کمشنروں اور تجارتی بورڈ کو انشورنس ایکٹ کے بعض امور میں رد و بدل کا اختیار عطا کیا ہے۔ ۵۵ دیکھو صفحہ 98۔ 16 آئندہ

ہے۔ اب ہم کو یہہ دیکھنا ہے کہ پارلیمنٹ کو جو اقتدار اعلیٰ ۱۹۱۴ء میں حاصل ہے اسکے لحاظ سے بھی یہہ بیان صحیح ہے یا نہیں۔ اس موقع پر یہہ امر بھی قابل اظہار ہے کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ میں ممکن ہے کہ کم از کم دو مختلف جہات سے تغیر و تبدل ہوا ہو، جن کے فرق کو پیش نظر رکھنا ضرور ہے۔ اولاً یہہ امر ممکن ہے کہ اقتدار اعلیٰ کی ترکیب یا نوعیت میں کسی قسم کی تبدیلی واقع ہوئی ہو مثلاً اگر بادشاہ اور پارلیمنٹ کے دونوں ایوان ایک قانون نافذ کرکے دارالامرا کو توڑ دیں اور وضع قوانین کا اعلیٰ ترین حق بادشاہ اور دارالعوام کے ہاتھ میں رہ جائے، تو ہر شخص یہہ محسوس کرے گا کہ وہ مقتدر اعلیٰ جسکی طرف یہہ اقتدار اعلیٰ منتقل ہوا ہے اس مقتدر اعلیٰ سے بالکل مختلف ہے جو ۱۹۰۸ء میں دو ایوانوں کے ساتھ اعلیٰ ترین اقتدار رکھتا تھا۔ ثانیاً یہہ بھی ہوسکتا ہے کہ ۱۸۸۵ء کے بعد سے مقتدر پارلیمنٹ نہ بر بنائے کسی اصول کے بلکہ عملاً، بادشاہ کے ممالک محروسہ کے کسی حصہ میں بطور قاعدہ کے وضع قوانین کے اعلیٰ ترین اختیارات سے کام لینا چھوڑ دے۔ انھیں دونوں امکانی صورتوں پر ہم کو بہ توجہ تمام غور کرنا ہے :-

۱- دستور یا پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ میں امکانی تبدیلی

(پارلیمنٹ کے ایکٹ ۱۹۱۱ء کا اثر)

جو امر زیر غور ہے اس کا خلاصہ یہہ ہے کہ آیا پارلیمنٹ کے ایکٹ[۵۱] نے وضع قوانین کے اختیار کو بادشاہ[۵۲] اور پارلیمنٹ کے دو ایوانوں سے لیکر بادشاہ اور صرف دارالعوام کی طرف منتقل کردیا ہے یا نہیں ؟

اس سوال کے جواب دینے کے لئے بہترین طریقہ یہہ ہوگا کہ پہلے وضع قوانین کے ان اختیارات کی مجملاً تشریح کردی جائے جو ۱۸ اگست ۱۹۱۱ء کی پارلیمنٹ

XX

---

۵۱ دیکھو مخصوص طور سے پارلیمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۱ء دفعات ۱-۳ و ضمیمہ دوٹ نمبر ۱۲ ایکٹ مذکور۔

۵۲ پارلیمنٹ کا ایکٹ ان اقتدارات اعلیٰ میں کسی قسم کی کمی نہیں کرتا جو ایکٹ مذکور کے نفاذ کے پہلے سے موجود تھے، اور حکم یہہ دیا گیا ہے (دفعہ ۶ پارلیمنٹ ایکٹ) کہ "اس ایکٹ کے ذریعہ سے دارالعوام کے موجودہ حقوق اور اختیارات میں نہ کسی قسم کی کمی ہوگی اور نہ وہ محدود ہوسکیں گے"۔

کے ایکٹ کے نفاذ سے عین ماقبل دارالامرا کو حاصل تھے؛ اور اسکے بعد ایکٹ مذکور کے اُن مخصوص اور مسلمہ اثرات کا تذکرہ کیا جائے جو علی الترتیب دارالامرا اور دارالعوام کے وضع قوانین کے اختیارات پر موثر ہوئے۔

پارلیمنٹ کے ایکٹ کے نفاذ سے عین ماقبل کی حالت کا بیان

پارلیمنٹ سے کسی قسم کا ایکٹ نافذ نہیں ہوسکتا جب تک اس کی منظوری دارالامرا اور دارالعوام دونوں جگہہ سے نہ ہوجائے۔ اس میں کوئی شک نہیں کہ دارالامرا نے بہت ہی شاذ صورتوں میں کسی رقمی مسودہ کو بدلا یا نامنظور کیا ہے؛ اگرچہ امرا ہمیشہ اسکے دعویدار رہے ہیں کہ وہ ایسے مسودات کے بدلنے اور نامنظور کرنے کے مجاز ہیں، مگر انہوں نے اس اختیار سے بہت ہی مخصوص صورتوں میں کام لیا ہے اسمیں بھی شک نہیں کہ کم از کم ۱۸۳۲ء سے امرا نے یہہ تسلیم کرلیا ہے کہ ہر ایسا مسودہ جو غور اور فکر کے بعد قوم نافذ کرنا چاہے، اُنپر لازم ہے کہ وہ اسے منظور کریں، اور کم و بیش اس مضبوط قیاس کے وجود کو بھی مان لیا ہے کہ دارالعوام عام طور سے قوم کے خیالات کا نمایندہ ہے، اور اس لحاظ سے امرا کا فرض ہے کہ وہ ہر اس مسودہ کیساتھ جو دارالعوام سے منظور ہوچکا ہو اتفاق کریں، اگرچہ وہ تجویز انکی پسند کے مطابق نہ ہو۔ وہ ہمیشہ اسپر بھی زور دیتے رہے ہیں کہ یہہ قیاس ایسا ہے جس کی تردید ہوسکتی ہے، اگر اس امر کے ثبوت میں کوئی قوی وجہہ پیش ہوسکتی ہو کہ انتخاب کنندگان فی الحقیقت یہہ نہیں چاہتے کہ مسودہ مذکور پارلیمنٹ کا ایکٹ قرار دیا جائے؛ مگر باوجود اس کے امرا متواتر اور مسلسل ایسے مسودات منظور کرتے رہے ہیں جن کو وہ فی الحقیقت پسند نہ کرتے تھے۔

پارلیمنٹ کے ایکٹ کے نفاذ تک یہہ مسلم تھا کہ پارلیمنٹ کا کوئی ایکٹ بغیر دارالامرا کی منظوری کے نافذ نہیں ہوسکتا؛ اور نہ دارالامرا کے اس قانونی حق یا اختیار پر کسی کو اعتراض تھا کہ وہ منظوری دینے سے انکار کرکے ایسے مسودہ کو جسے وہ ناپسند کرتا ہے رد کردے۔ یہاں دو امور قابل لحاظ ہیں ـــــ اوّل یہہ کہ اس رد کو، کم از کم ۱۸۳۲ء سے دارالامرا نے بطور قاعدہ کے محض التوا کے لئے استعمال کیا ہے ـــ امرا نے خود اہم اصلاحی ایکٹ کے نفاذ کو تقریباً دو سال تک معرض التوا میں ڈالدیا تھا، البتہ

یہہ امر مشتبہ ہے کہ ۱۸۳۲ء کے بعد سے انہوں نے اپنے اس قانونی اختیار کے ذریعہ سے کسی ایسے قانون کو جسے انتخاب کنندگان جاری کرانا چاہتے ہوں دو سال کی مدت کیلئے ملتوی رکھا ہے ۔ یہہ امر بھی یاد رکھنے کے قابل ہے کہ امرا نے، کم از کم ان چند سالوں میں بعض اوقات ایسے مسودات کو نامنظور کر دیا ہے جنہیں بغلبۂ آرا دارالعوام منظور کر چکا تھا مگر انکی تائید میں جیساکہ واقعات سے ثابت ہوا انتخاب کنندگان نہ تھے اس سے انکار نہیں کیا جا سکتا کہ دارالامرا کی کارروائی نے بعض اوقات قوم کے اختیارات کی حفاظت کی ہے ۔

XXI

پارلیمنٹ کے ایکٹ کے بلاواسطہ اثرات[۱]

یہہ اثرات، اصطلاحی نزاکتیں چھوڑ کر اس طرح بیان کئے جا سکتے ہیں ۔

(۱) اس ایکٹ سے، رقمی مسودات قانون کے متعلق دارالامرا کے تمام اختیارات وضع قوانین سلب ہو جاتے ہیں ۔ دارالامرا کو یہہ اختیار ہے کہ وہ کامل ایک ماہ تک اسپر بحث کرتا رہے لیکن وہ اسکا مجاز نہیں ہے کہ ایک ماہ سے زیادہ عرصہ تک اس مسودہ کو پارلیمنٹ کے ایکٹ ہو جانے سے روک سکے[۲]

(۲) دوسرے عام مسودات کے متعلق (جن کو رقم سے تعلق نہیں ہے[۳]) ایکٹ مذکور نے دارالامرا کے اختیار تنسیخ قطعی کو سلب کر لیا ہے، البتہ اس کا حق التوا باقی رکھا ہے[۴] حق التوا جو دارالامرا کے ہاتھ میں چھوڑ دیا گیا ہے اسکی وجہہ یہہ ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کی رو سے کوئی ایسا مسودہ بغیر منظوری اس ایوان کے نافذ نہیں ہو سکتا جب تک کہ مسودہ مذکور نے مفصلۂ ذیل چار شرطیں نہ پوری کر لی ہوں :-

(الف) ہر مسودہ کے لئے ضرور ہوگا کہ قبل اس کے کہ وہ بادشاہ

۱؎ اثرات بالواسطہ کے لئے دیکھو صفحہ (LI) آئندہ ۔

۲؎ دیکھو ایکٹ پارلیمنٹ دفعات ۱ و ۳ ۔

۳؎ بہ استثنائے مسودہ توسیع انتہائی مدت قیام پارلیمنٹ زاید از پنج سال ۔

۴؎ دیکھو دفعہ ۲ ۔

کے ملاحظہ میں منظوری کے لئے پیش کیا جاے، اسے دار العوام نے منظور کیا ہو، اور دار الامرا سے تین مسلسل اجلاسوں میں نامنظور ہوا ہو[۵۱]

(ب) ہر اجلاس کے ختم ہونیکے بعد سے کم از کم ایک ماہ قبل مسودہ کا دار الامرا میں بھیجا جانا ضرور ہوگا[۵۲]

(ج) ایسے مسودہ کے لئے ضرور ہوگا کہ اسپر دار العوام کے پہلے اجلاس میں دوسرے بار پڑھے جانے کی تاریخ، اور اس تاریخ میں، جس میں وہ دار العوام کے اجلاسوں میں سے تیسرے اجلاس میں منظور ہوا کم از کم دوسال کی مدت گذر چکی ہو۔[۵۳]

XXII

(د) جو مسودہ بادشاہ کے ملاحظہ میں منظوری کیلیے پیش کیاجائے گا وہ اہم امور میں بجنسہ وہی ہوگا جو دار الامرا کے تین مسلسل اجلاسوں میں سے پہلے اجلاس میں پیش کیا گیا تھا، بہ استثناء اسکے کہ خود دار الامراء نے اس میں کوئی ترمیم کی ہو یا اسکی رضامندی سے کوئی ترمیم عمل میں آئی ہو۔

پارلیمنٹ کے اس ایکٹ سے جو عجیب ضابطہ قائم ہوتا ہے اسکی توضیح آیرلینڈ کی گورنمنٹ کے ایکٹ ۱۹۱۴ء سے بخوبی ہوتی ہے، یہہ ایکٹ عام طور سے اور نیز اس مقدمہ میں، ہوم رول بل یا ایکٹ کے نام سے موسوم کیا گیا ہے۔ ایکٹ مذکور دار العوام کے تین مسلسل اجلاسوں میں سے پہلے اجلاس میں ۱۱ مہ اپریل ۱۹۱۲ء کو پیش کیا گیا: اور دار العوام کے اسی اجلاس میں ۹ مہ مے ۱۹۱۲ء کو دوبارہ پڑھا گیا؛ دار الامرا نے تین مسلسل اجلاسوں میں اسکو صریحاً یا معناً[۵۴] نامنظور کیا۔ اسلیے

۵۱۔ دیکھو دفعہ ۲ (۱)۔ ۵۲۔ دیکھو دفعہ ۲ (۱)۔ ۵۳۔ دفعہ ۲، استثناء۔ اس ایکٹ کی رو سے دار الامرا کو یہہ حق حاصل ہے کہ وہ کم از کم دوسال اور ایک کامل ماہ کے التواپرزور دے، اور خود دار العوام میں قوتی اختلاف اس مدت میں اور وسعت دیسکتا ہے۔ ۵۴۔ معنوی نامنظوری پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ ضمن (۳) سے پیدا ہوتی ہے جو حسب ذیل ہے"۔ ایک مسودہ کے متعلق یہہ سمجھا جائے گا کہ اسے دار الامرا نے نامنظور کیا، اگر اسے دار الامرا نے بغیر ترمیم کے منظور نہیں کیا یا ایسی ترمیم کی جس کے ساتھ دونوں ایوانوں کو اتفاق نہیں ہے"۔ ہوم رول بل تو دار الامرا نے بصراحت اپنے دوسرے اور تیسرے اجلاس میں نامنظور کیا تھا۔ ان کے تیسرے اجلاس میں بل مذکور معناً نامنظور ہوا اسوجہہ سے کہ انہوں نے اُسے اس اجلاس میں منظور نہیں کیا۔

وہ ۹ جون ۱۹۱۴ء سے پہلے بادشاہ کے ملاحظہ میں منظوری کے لیئے پیش نہیں ہو سکتا
تھا؛ وہ ۱۸ ستمبر ۱۹۱۴ء کو پیش ہوا، اور اسیدن قبل اسکے کہ پارلیمنٹ کا تیسرا اجلاس
حقیقی طور سے برخاست ہو، بغیر دارالامرا کے اتفاق کے اس کو شاہی منظوری
حاصل ہو گئی؛ اور اسطور سے وہ آئرلینڈ کی گورنمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۴ء ہو گیا۔ جو
ایکٹ بادشاہ نے منظور کیا وہ بجنسہ وہی مسودہ تھا جو منجملہ تین اجلاسوں کے، پہلے
اجلاس میں دارالامرا میں ۱۶ جنوری ۱۹۱۳ء کو بھیجا گیا تھا۔ یہاں ہم کو اس مشکل سے
مقابلہ کرنا پڑتا ہے جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے اس مسودہ کی ترمیم میں پیش
آتی ہے جو ایکمرتبہ دارالامرا کے تیسرے اجلاس میں بھیجا جا چکا ہو۔ جون ۱۹۱۴ء میں
اس امر کی ضرورت محسوس ہوئی کہ ہوم رول بل میں السٹر کی حیثیت کے متعلق ترمیم
کی جائے۔ ۲۳ جون کو گورنمنٹ کی طرف سے دارالامرا میں ایک مسودہ اس
غرض سے پیش کیا گیا کہ ہوم رول کے ایکٹ میں جو ہنوز مسودہ تھا ترمیم کی جائے۔
اسکی نظیر ملنی مشکل ہے کہ ایک ایکٹ ایسے مسودہ کی ترمیم کیلئے نافذ کیا جائے
جس نے ہنوز قانون نافذہ کا مرتبہ حاصل نہ کیا ہو۔ گورنمنٹ کی یہہ تجویز ناکام رہی۔
۱۸ ستمبر ۱۹۱۴ء کو ہوم رول کا مسودہ ہوم رول ایکٹ (یا اصطلاحی طور سے آئرلینڈ
کی گورنمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۴ء) ہو گیا مگر بغیر ترمیم کے رہا، لیکن جسدن ہوم رول
ایکٹ قطعی طور سے منظور ہوا اسیدن التوائی ایکٹ کی تاثیر سے اس میں درحقیقت ترمیم
کا عمل ہو گیا اور اس بناء پر آئرلینڈ کی گورنمنٹ کا ایکٹ ۱۹۱۴ء اسوقت تک نافذ
نہیں قرار پا سکتا جب تک کہ ۱۸ ستمبر سے اسپر کسی نہ کسی طرح بارہ مہینے نہ گزر جائیں،
اور ممکن ہے کہ موجودہ جنگ کے ختم تک نافذ نہ ہو سکے۔ التوائی ایکٹ پارلیمنٹ کے ایکٹ
کے اثر کو بیکار اور باطل کیئے دیتا ہے اور ایک جدید نافذہ قانون کے اثرات کا
اسطرح باطل ہو جانا اس ضرورت کو ثابت کرتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ سے جو
مغالطہ قایم ہوا ہے اس میں کسی قسم کی ترمیم ہونی چاہئے۔

XXIII

(۴) دارالعوام اس کا مجاز ہے کہ وہ کوئی مسودہ بغیر دارالامرا کے اتفاق
کے بادشاہ کے ملاحظہ میں منظوری کے لیئے پیش کرے، بشرطیکہ مسودہ مذکور میں پارلیمنٹ
کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کے احکام کا لحاظ رکھا گیا ہو، بلکہ یوں کہنا بہتر ہوگا کہ دارالعوام

کا صدر، حسب ہدایات مندرجہ ایکٹ مذکور اس امر کی تصدیق کرے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کی تعمیل پورے طور سے کیجا چکی ہے۔

حقیقت یہہ ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے دار العوام، یا یوں کہو کہ اسکی اکثریت کو مجاز کر دیا ہے کہ وہ ہر قسم کا قانون نافذ کریں، بشرطیکہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۲ کے مراتب کی تکمیل کر لی گئی ہو؛ مگر اس کے بعد بھی دار الامرا کے ہاتھ میں التوا کا اختیار رہجاتا ہے جس کے ذریعہ سے وہ ایک مسودہ کو پارلیمنٹ کا ایکٹ ہونے سے یقیناً دو سال سے زیادہ، اور ممکن ہے کہ اس سے بہت زیادہ مدت تک روک سکتا ہے[1]۔

XIV اس صورت میں یہہ کہا جا سکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے پارلیمنٹ کے

---

[1] پارلیمنٹ کا ایکٹ دار العوام کے حقوق اور مراتب میں کسی قسم کی دست اندازی نہیں کرتا (دفعہ ۶ ایکٹ مذکور) اس میں بادشاہ کے اختیار تنسیخ کا مطلق ذکر نہیں ہے۔ اس کے وجود سے کسی طرح انکار نہیں کیا جا سکتا لیکن اس اختیار سے کم از کم صوبوں سے بالکل کام نہیں لیا گیا ہے۔ 'برک' کے یہہ مشہور الفاظ ہمیشہ خیال میں رکھنے چاہئیں کہ "بادشاہ کا مسودہ کو منسوخ کر دینے کا اختیار ان شاہی حقوق میں سے ہے جنکی نسبت کبھی شبہہ نہیں کیا گیا ہے" اور وہ ہر حالت پر حاوی ہے۔ میں یقین کے ساتھ یہہ کہنے کیلئے تیار نہیں ہوں کہ اگر بعض ایسے قوانین جو میرے علم میں ہیں، شاہی قلم کی ایک گردش سے منسوخ کر دیے جاتے، تو خلائق عامہ کو کوئی نقصان عظیم برداشت کرنا پڑتا۔ مگر یہاں ان اختیارات کو کام میں لانے کی مناسبت یا غیر مناسبت سے بحث نہیں ہے۔ انکو کام میں نہ لانا خود ایک دانشمندانہ عمل ہے، اور ان کا معطل رہنا ہی انکے وجود کا محافظ ہے؛ اور ان کا وجود ایسے مواقع پر کہ انکو کام میں لانے کی ضرورت ہو خود دستور کے تحفظ کا ذریعہ ہو سکتا ہے"۔ 'برک' کا خط برسٹل کے صدر بلدیہ کے نام، جلد ۳ اشاعت ۱۸۰۸ صفحہ ۱۸۰ و ۱۸۱ و اشاعت ۱۸۷۲ جلد دوم صفحہ ۲۸۔ 'برک' کی رائے کی صحت تجربہ ثابت کر رہا ہے۔ اس تنسیخی اختیار نے زمانہ حال کے ان خوشگوار تعلقات کی ترقی میں، جو انگلستان اور اسکی خود مختار نوآبادیوں میں قائم ہیں، بیحد آسانیاں پیدا کر دی ہیں۔ اس نے انگلستان اور نوآبادیوں کی سیاست کو اس قابل کر دیا ہے کہ وہ شاہی وحدت (Imperial Unity) کو اس حالت کے ساتھ جو تقریباً نوآبادیوں کی خود مختاری کے مساوی ہے، ممزوج کر کے ایسی مجموعی صورت قائم کر سکتی ہے جو بالآخر سلطنت انگلستان کے لئے موجب نجات ثابت ہو سکتی ہے۔

اقتدار کو بادشاہ اور دارالعوام کی بادشاہی میں تبدیل کر دیا ہے لیکن بہہ وجوہ صحیح رائے یہی ہے کہ اقتدار اعلی ابھی تک بادشاہ، اور پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے ہاتھ میں ہے۔ اس رائے کے وجوہ حسب ذیل ہیں۔ اوّل یہہ کہ بادشاہ، اور دونوں ایوان، بغیر پارلیمنٹ کے ایکٹ کی خلاف ورزی کئے، ہر قسم کا قانون نافذ اور منسوخ کر سکتے ہیں۔ دوسرے یہہ کہ اگرچہ دارالامرا، دارالعوام کو اس امر سے نہیں روک سکتا کہ وہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے تحت میں کسی دستور میں تغیر و تبدل کرے، بشرطیکہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے تمام مراتب کی تکمیل کر لی گئی ہو، تاہم ایکٹ مذکور کے قیام تک، اس کا ضرور مجاز ہے کہ کسی ایسے ایکٹ کے نفاذ کو روک دے جس کا فائدہ اس کے فوری نفاذ پر منحصر ہو۔

اسلئے بہہ وجوہ موجودہ حقیقی حالت کے متعلق صحیح قانونی بیان یہی ہے کہ اقتدار اعلی ہنوز پارلیمنٹ یعنی باہم بادشاہ اور دونوں ایوانوں کے ہاتھ میں ہے۔ یہہ صحیح ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے دارالعوام کے اقتدار اعلی کے حصہ میں بڑا اضافہ کر دیا ہے، اور دارالامرا کے حصہ میں بہت کمی ہو گئی ہے۔

۲۔ پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات کے رقبہ میں عملی تبدیلیاں

(مقتدر پارلیمنٹ کے تعلقات ڈومینین[1] یعنی ماتحت حکومتوں کے ساتھ)

"ڈومینین" کی اصطلاح کے مفہوم میں اور اس میں شامل کینڈا، نیو فاونڈلینڈ، XXV

---

[1] "ڈومینین" کی اصطلاح کے استعمال کیلئے دیکھو "انگریزی قومیت اور ممالک غیر کے باشندگان کی حیثیت کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۱۴ء، ۴، ۵ جارج پنجم منفصل ۱۷، ضمیمہ اول" اور مقابلہ کرو خصوصیت کے ساتھ انگریزی نوآبادیوں کا نمایندہ اور ذمہ دار حکومتوں کے ساتھ صفحات 116 93 آئندہ۔

"ڈومینین" میں اکثر وہ ممالک شریک ہیں جو سنہ ۱۸۶۴ء میں یا تو ایسا ملک تھا جسکی حکومت اسی نوآبادی کو حاصل تھی یا ایسے ممالک تھے جنکی حکومتیں انہیں نوآبادیوں کے ہاتھ میں تھیں لیکن یہہ بیان کامل صحت کے ساتھ ہر "ڈومینین" پر صادق نہیں آسکتا، مثلاً "مغربی آسٹریلیا" کو جو اسوقت جمہوری آسٹریلیا کی ایک ریاست ہے سنہ ۱۸۹۰ء تک کوئی ذمہ دار حکومت نہیں دیگئی، اور نیٹال کو جو اسوقت جنوبی افریقہ کے اتحاد کی ایک ریاست ہے سنہ ۱۸۹۳ء تک کوئی اختیار نہیں تھا جو جنوبی افریقہ کا

جمہوری آسٹریلیا، نیوزیلینڈ، اور جنوبی متحدہ افریقہ کی ماتحت حکومتیں ہیں۔ ان میں سے ہر ایک، ایک خود مختار نوآبادی ہے یعنی ہر نوآبادی میں خود اسکی پارلیمنٹ یا نمائندہ مجلس وضع آئین و قوانین، اور ایک ذمہ دار گورنمنٹ موجود ہے، یا یوں کہو کہ ایک ایسی گورنمنٹ موجود ہے جو اس قسم کی مجلس وضع آئین و قوانین کے پاس ذمہ دار ہے۔

ہمارے مضمون کے لحاظ سے یہاں دو سوال پیدا ہوتے ہیں:

سوال اوّل یہہ ہے کہ سنہ ۱۸۸۴ء میں جو تعلقات مقتدر پارلیمنٹ کی ایک خود مختار نوآبادی مثلاً نیوزیلینڈ کے ساتھ تھے، انمیں اور ان تعلقات میں جو سنہ ۱۹۱۴ء میں پارلیمنٹ مذکور کو نیوزیلینڈ کے ساتھ ہیں، کیا فرق ہے؟

قبل اسکے کہ اس سوال کا براہ راست کوئی جواب دیا جائے یہہ بتا دینا مناسب معلوم ہوتا ہے کہ دو اہم امور میں مقتدر پارلیمنٹ کے ان تعلقات میں جو خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ تھے، خواہ وہ حکومتوں کے نام سے موسوم کیجائیں یا نہ کیجائیں، سنہ ۱۸۸۴ء کے بعد سے کوئی تبدیلی نہیں ہوئی ہے۔

اولاً یہہ کہ مقتدر پارلیمنٹ کو سنہ ۱۹۱۴ء میں بھی جیسا کہ سنہ ۱۸۸۴ء میں تھا، یہہ دعوے ہے کہ اسکو سلطنت انگریزی کے ہر حصہ میں کامل اعلیٰ اختیارات حاصل ہیں، اور

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ - اتحاد ایک بڑے درجہ تک ایسی ریاستوں سے مرکب ہے جو سنہ ۱۸۸۴ء میں اگرچہ بادشاہ کی سیادت میں تھیں مگر (قوم بوئر کی حکومت کے تحت میں) تقریباً خود مختار تھیں۔

اس مقدمہ میں جہانتک کہ صراحتہً نہ بیان کیا جائے یا سیاق عبارت سے نہ پیدا ہو مفصلہ ذیل نوآبادیونکی حیثیت سے کوئی بحث نہیں کیگئی ہے:۔ (۱) شاہی نوآبادیاں (۲) بہاماس، باربیڈوز، اور برموڈا کی قسم کی نوآبادیاں جنمیں نمائندہ حکومت ہے مگر ذمہ دار حکومت نہیں ہے۔ (۳) برٹش انڈیا۔ خلاصہ یہ ہے کہ اس مقدمہ میں [illegible] جن تعلقات کا نوآبادیوں کے ساتھ تذکرہ کیا گیا ہے وہ مخصوص طور سے یا تقریباً مخصوص طور سے ان تعلقات سے بحث کرتا ہے جو مقتدر پارلیمنٹ اور پانچ "ڈومنینز" میں قائم ہیں۔ سنہ ۱۵ اس اصطلاح سے مراد وہ ہے جس کو ہمارے دستور پر لکھنے والا ایک انگریز صرف "پارلیمنٹ" کے نام سے موسوم کریگا یعنی سلطنت ہائے متحدہ کی پارلیمنٹ۔ ایسے موقع پر جہاں سلطنت ہائے متحدہ اور ایسی حکومتوں کی پارلیمنٹوں کے تعلقات سے بحث کرنا ہو جہاں خود انکی نمائندہ مجالس وضع قوانین موجود ہوں اور جو عام طور سے اور بعض اوقات پارلیمنٹ کے ایکٹوں میں بھی

XXVI

اس کا یہہ دعوی' جو ہر ریاست پر حاوی ہے' سلطنت کی ہر ایسی عدالت میں جو پادشاہ کے زیر حکم کام کرتی ہے بطور صحیح قانونی اصول کے تسلیم کیا جائے گا۔ اس میں کلام نہیں ہوسکتا کہ ہر ریاست کا دستور عام طور سے مقتدر پارلیمنٹ کے ایکٹ سے آغاز ہوتا اور اسی پر منحصر رہتا ہے'، اور ان دستوری قوانین کو یقیناً مقتدر پارلیمنٹ بدل سکتی ہے۔

ثانیاً یہہ کہ پارلیمنٹ نے ۱۷۶۶ء سے بہت قبل اس اصول کی صداقت تسلیم کر لی تھی جسے برک[1] اس قدر زور کے ساتھ اپنے معاصرین کے ذہن نشین کرانا چاہتا تھا؛ اسکا کہنا یہہ تھا کہ انگلستان کی پارلیمنٹ کی سخت غلطی ہے اگر وہ میسو چوسٹس میں اسیقدر قطعی اختیارات برتنے کی کوشش کرے جتنے وہ مڈل سکس' میں برتتی ہے' شاہی حقوق کے استعمال کی صحیح حد انسانی قوانین سے نہیں' بلکہ اشیا کی فطری حالت سے قایم ہوتی ہے؛ اگر کوئی پارلیمنٹی یا دوسری قسم کا بادشاہ یہہ کوشش کرے کہ اسکی وسیع سلطنت کے ہر جز میں اس کا اختیار مساوی طور سے جاری ہو' تو اسکی یہہ کوشش محض بیکار ثابت ہوگی۔ اس مقولہ کے پورے طور سے تسلیم کر لئے جانے کا اظہار ایک قابل لحاظ واقعہ سے ہوتا ہے' اور وہ یہہ ہے کہ مقتدر پارلیمنٹ نے ۱۸۴۲ء بلکہ اسکے بہت قبل سے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ پارلیمنٹ کے نام موسوم کیجاتی ہوں' "مقتدر پارلیمنٹ" کی اصطلاح کا استعمال موجب آسانی ہے۔ "مقتدر پارلیمنٹ" کی اصطلاح نوآبادیوں کے قوانین میں بھی استعمال ہوی ہے مثلاً جمہوری آسٹریلیا' کے تعبیری ایکٹ نمبر ۲ بابتہ سنہ ۱۹۰۱ء میں۔

[1] برک کے الفاظ یہہ ہیں کہ تم کون ہو جو اسقدر غیظ و غضب کا اظہار' اور فطرت کی جکڑبند سے آزاد ہو جانے کی کوشش کرو؟ ہر ایسی قوم کو جو وسیع سلطنت کی مالک ہے اسی قسم کے حالات پیش آتے ہیں' تمہاری حالت انسے بدتر نہیں ہے' یہہ حالت حکومت کی ہر شکل میں پیش آتی ہے خواہ وہ کوئی شکل اختیار کرے۔ بڑے اجسام میں طاقت کے دوران کا اطراف اور جوانب میں کم ہونا ایک لازمی امر ہے' یہہ فطرت کا قانون ہے۔ ترک' مصر' عرب' اور کردستان پر اسطرح حکومت نہیں کرسکتے جسطرح وہ تھریس میں کرتے ہیں؛ اور نہ کریمیا اور الجیریا میں اسکے وہ اختیارات ہیں جو بروسا اور سمرنا میں ہیں۔ خود مختار بادشاہوں کو بھی داد و ستد کے اصول پر کام کرنا پڑتا ہے سلطان کو اسقدر اطاعت

XXVII

انگریزی نوآبادیوں پر خود اپنے اختیار سے انگلستان کے فائدہ کے لئے کسی قسم کا ٹیکس عاید کرنا موقوف کر دیا تھا۔ خلاصہ یہہ ہے کہ پارلیمنٹ کا کلی اقتدار اگرچہ اصولاً تسلیم کیا جاتا ہے مگر اس کا استعمال پورے طور سے صرف سلطنتہائے متحدہ (برطانیہ عظمیٰ) میں ہوتا ہے۔

ایک طالب علم یہہ سوال کر سکتا ہے کہ ریاستوں کے تعلقات میں پارلیمنٹ کے کلی اقتدار اعلیٰ پر زور دینے سے کیا فائدہ ہے؟ جبکہ یہہ مسلم ہے کہ پارلیمنٹ سلطنتہائے متحدہ سے باہر نہ ان تقریباً فرضی اختیارات کو پورے طور سے استعمال کرتی ہے اور نہ آئندہ استعمال کرنے کا احتمال ہے۔ اس کا جواب یہہ ہے کہ جو طالب علم پارلیمنٹ

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ پر قناعت کرنی پڑتی ہے جو وہ حاصل کر سکتے ہیں۔ اپنی حکومت کو قائم رکھنے کے لئے انہیں حکومت کی باگ ڈھیلی رکھنی پڑتی ہے؛ انکے مرکزی اقتدار کا تمام زور اس پر منحصر ہے کہ انہوں نے دانشمندانہ طریقہ سے اپنی جملہ سرحدات کی باگ ڈھیلی چھوڑ رکھی ہے۔ اسپین کو غالباً اپنے صوبہ جات میں وہ اقتدار حاصل نہیں ہے جو تم کو اپنے صوبہ جات میں حاصل ہے۔ اسے خواہشات کی تکمیل کرنا ہوگا اور اسے وقت کا انتظار کرنا پڑتا ہے۔ یہہ وسیع اور متفرق سلطنتوں کی غیر تبدیل ہونے والی حالت اور غیر متغیر قانون ہے۔ برک بر مصالحت با امریکہ جلد سوم اشاعت ۱۸۰۸ء صفحہ ۵۶ و ۵۵۔

سلہ مقتدر پارلیمنٹ کا نوآبادیوں پر خواہ وہ خود مختار ہوں یا غیر خود مختار ٹیکس عاید کرنے کے اختیار سے دست بردار ہوجانا دو مراتب طے کر چکا ہے۔ ۱۷۷۸ء سے جو ٹیکس مقتدر پارلیمنٹ نے کسی نوآبادی پر عاید کیا ہے خواہ وہ شاہی نوآبادی ہی کیوں نہ ہو وہ اس نوآبادی کے فائدہ کے لئے عاید کیا گیا ہے اور اسکی آمدنی اسی نوآبادی کے حوالے کر دی گئی ہے لیکن اسوقت تک کہ قوانین جہازرانی کی تنسیخ ۱۸۴۹ء کی پارلیمنٹ سے عمل میں آئی ہمارے مجموعی نظام جہازرانی کی تائید میں اس سامان پر جو نوآبادی میں داخل ہو محصول لینے کا طریقہ جاری رہا اگرچہ اسکی آمدنی انہیں نوآبادیوں کو دیدی جاتی تھی۔ ۱۸۴۹ء سے کوئی شاہی ایکٹ ایسا نہیں نافذ ہوا ہے جسکے ذریعہ سے کسی نوآبادی پر کوئی ٹیکس عاید کیا گیا ہو اور نہ کسی نوآبادی کو مقتدر پارلیمنٹ نے مجبور کیا ہے کہ وہ سلطنتہائے متحدہ کے مصارف یا حکومت انگریزی کی

کے اس دعویٰ کو کہ اُسے تمام انگریزی حکومت میں قطعی شاہی حق حاصل ہے پیش نظر نہیں رکھے گا وہ یہہ نہیں سمجھ سکیگا کہ کس وسعت کے ساتھ یہہ اعلیٰ اختیار بعض اوقات سلطنتہائے متحدہ کے حدود سے باہر فی الحقیقت کام میں لایا گیا ہے، اور اگرچہ یہہ امر تعجب انگیز معلوم ہو مگر فی الحقیقت وہ ان قیود کا اندازہ بھی نہ کر سکے گا، جو انگلستان اور نیز نوآبادیوں کے مدبرین کے کامل اتفاق کے ساتھ، کم از کم نوآبادیوں کے متعلق، پارلیمنٹ کے ان اصولی غیر محدود اختیارات کے حقیقی استعمال میں لگا دیگئی ہیں۔ مزید براں مقتدر پارلیمنٹ کے اس اختیار کو تسلیم کرلینا کہ اس کو جملہ سلطنت کیلئے وضع قوانین کا اختیار ہے بعض اوقات خود نوآبادیوں کے لئے موجب آسانی ہوجاتا ہے۔ کم از کم ان باہوش لوگوں کی نظر میں جو مہذب سلطنتوں کے بیشتر حصہ کے اخلاقی اصول سے متفق ہیں، یہہ غنیمت معلوم ہوا ہوگا کہ سنہ ۱۸۳۳ء میں مقتدر پارلیمنٹ کو یہہ موقع ملا کہ اس نے سلطنت انگریزی کے ہر حصہ میں غلامی کی ممانعت کردی، اور آجتک تمام سلطنت میں غلاموں کی تجارت کی تجدید یا عدالتی مقاصد کیلئے زد و ضرب کی مانع ہے۔

اب ہم اس مضمون کی طرف متوجہ ہوتے ہیں، کہ جو تعلقات مقتدر پارلیمنٹ کے سنہ ۱۸۸۴ء میں خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ تھے، انہیں اور ان تعلقات میں جو مقتدر پارلیمنٹ کو سنہ ۱۹۱۴ء میں نوآبادیوں کے ساتھ ہیں، کیا فرق ہے۔

مقتدر پارلیمنٹ کے وہ تعلقات جو سنہ ۱۸۸۴ء میں ایک خود مختار نوآبادی (مثلاً نیوزیلینڈ) کے ساتھ تھے۔

اسمیں شک نہیں کہ مقتدر پارلیمنٹ نے انگلستان کے سیاست داں لوگوں کے زیر ہدایت، تیس سال قبل عملاً یہہ تسلیم کرلیا کہ ایک خود مختار نوآبادی کو جیسی کہ "نیوزیلینڈ" ہے یہہ اجازت ہونی چاہئے کہ وہ مقامی معاملات کے قوانین خود وضع کرے۔ مگر اسپر بھی بعض اوقات پارلیمنٹ "نیوزیلینڈ" یا دوسری خود مختار نوآبادیوں کیلئے قوانین وضع کرتی رہی ہے۔ اسطور سے انگلستان کے سنہ ۱۸۸۳ء کے ایکٹ دیوالیہ کی رو سے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ حفاظت کے لئے کسی قسم کا ٹیکس ادا کرے۔

مگر مقتدر پارلیمنٹ "جزیرہ مین" (Isle of Mann) پر اب بھی محصول کرورگیری عاید کرتی ہے۔ دیکھو ۳ و ۴ جارج پنجم فصل ۱۸۔

دیوالیہ کی جائداد فی الحقیقت امنائے دیوالیہ کی طرف منتقل ہو جاتی تھی، جیسا کہ اسوقت بھی ہوتا ہے، یہی نہیں بلکہ اسکی جائداد غیر منقولہ کا بھی یہی حال تھا، خواہ وہ انگریزی سلطنت کے کسی حصہ[1] میں واقع ہو، اور جو برائت انگریزی دیوالیہ ایکٹ ۱۸۸۳ء کے تحت دیجاتی تھی، اور دیجاتی ہے، وہ اب بھی ان تمام قرضوں کی برائت متصور ہوتی ہے جو دیوالیہ نے انگریزی سلطنت کے کسی حصہ[2] مثلاً نیوزیلینڈ، یا جمہوری آسٹریلیا میں لئے ہوں۔ اسی طرح سلطنت کے حق تنسیخ سے کسی نہ کسی شکل میں[3] ۱۸۶۵ء بلکہ اس کے بعد تک، بعض اوقات نوآبادیوں کے ایسے قوانین کے نفاذ میں فراحمت کا کام لیا جاتا رہا جنہیں اگرچہ نوآبادیوں کے باشندوں، اور وہاں کی مجالس وضع قوانین نے منظور کر لیا تھا، مگر وہ انگلستان کے باشندوں کے اخلاقی احساسات اور انکے خیالات کے خلاف تھے۔ اسی اصول پر نوآبادیوں کے ان مسودات قانون کو جو مرد کو اپنی متوفی بیوی کی بہن، یا عورت کو اپنے متوفی شوہر کے بھائی کیساتھ نکاح کے جواز میں تھے، سلطنت، یا یوں کہو کہ وزرا کی تحریک پر پارلیمنٹ نے نامنظور کر دیا۔ اسمیں شک نہیں کہ جوں جوں وقت گزرتا گیا، انگلستان کے مدبرین کا رجحان اسطرف بڑھتا گیا کہ نوآبادیوں کے ایسے قوانین میں جو ایک خود مختار نوآبادی کے اندرونی انتظام سے متعلق ہوں، اعلیٰ اختیار یا دوسرے طریقہ سے، کوئی دست اندازی نہ کی جائے؛ مگر پھر بھی اس قسم کی دست اندازیاں ہوتی رہیں۔ علاوہ اسکے ۱۸۸۴ء میں، ہر نوآبادی کی اعلیٰ عدالت کے فیصلہ جات کا مرافعہ انگلستان کی پرایوی کونسل میں ہوتا تھا؛ اور ۱۸۸۴ء میں انگریزی حکومت یہہ سمجھتی ہوگی کہ وہ نوآبادیات کے کابینہ کی ایسی انتظامی کارروائیوں میں جو انگلستان کے تصور انصاف کے خلاف ہوں، دخل دہی کی مجاز ہے۔ ۱۸۸۴ء میں انگریزی نظم و نسق کا یہہ بھی ایک صریح اصول تھا کہ انگریزی نوآبادیات کے باشندے کسی ملک غیر کی سلطنت

---

[1] دیکھو ڈائسی کا "اختلاف قوانین" (اشاعت دوم) صفحات ۳۲۹-۳۳۳۔ [2] ڈائسی کا قانون متذکرۂ بالا صفحہ ۱۴۴ و مقدمۂ الیس بنام ایم ہنری (۱۸۸۱) لا رپورٹ (۶) سی، پی ۲۲۸ و ۲۳۴-۲۳۶؛ مگر اسکا مقابلہ کرو نیوزیلینڈ لون کمپنی بنام موریسن [۱۸۹۸] اے سی ۳۴۹ متذکرہ 'اختلاف قانون' صفحہ ۳۴۲۔
[3] دیکھو صفحات 111-116 آئندہ۔

سے بتوسط یا بلا توسط کسی قسم کے عہدنامہ کی کارروائی میں حصّہ نہیں لے سکتے تھے۔ اور نہ اس سے تیس سال قبل انگلستان یا خود مختار نوآبادیاں ان کانفرنسوں کے عام فوائد سے واقف تھیں جو اسوقت انگلستان کی سیاسی زندگی کا ایک مسلم جز ہوتی جاتی ہیں، اور جن میں انگلستان اور نوآبادیوں کے وزرا نوآبادی کی حکمت اعلیٰ کے مسائل پر باہم بحث کرتے ہیں، اور اسطور سے عملاً یہہ تسلیم کرلیتے ہیں کہ جو امور جملہ سلطنت کی بہبود پر موثر ہیں انکے ساتھ نوآبادیوں کو تعلق اور دلچسپی ہے ۱۸۸۴ء میں انگلستان کے کسی مدبر کے ذہن میں بھی نہیں آسکتا تھا کہ کسی نوآبادی کے لئے اسکا امکان ہے کہ وہ ایسی لڑائی میں جو انگلستان اور کسی غیر سلطنت سے ہو رہی ہو غیر جانبدار رہے۔ XXIX

مقتدر پارلیمنٹ کے تعلقات ۱۹۱۴ء میں ایک ڈومینین[1] (ماتحت حکومت) کے ساتھ

یہہ تعلقات اسوقت مفصلۂ ذیل سرسری قواعد میں بیان کئے جاسکتے ہیں:۔

قاعدہ اول ۔ ہر ایسے معاملہ میں جسکا تعلق براہ راست شاہی ضرورتوں سے ہو، مقتدر پارلیمنٹ (روز افزوں احتیاط کے ساتھ) ایسے قوانین نافذ کرے گی جو حکومتہائے ماتحت سے متعلق ہونگے اور وہاں دوسرے طریقہ سے شاہی اختیار کام میں لائے گی۔

مگر یہہ قاعدہ محض انہیں معاملات میں برتا جاتا ہے جن کا اثر براہ راست اور بلاشک وشبہ شاہی ضرورتوں پر پڑتا ہے۔

قاعدہ دوم ۔ پارلیمنٹ کسی ماتحت حکومت یا وہاں کے واضعان قانون کو یہہ حق نہیں دیتی کہ

(**الف**) وہ پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ کو جو حکومت ماتحت سے متعلق ہو منسوخ کردے (بہ استثنائے اس صورت کے کہ وہ خود مقتدر پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ سے منسوخ کیا جائے)۔

(**ب**) خود اپنے اختیار سے کوئی عہدنامہ کسی ملک غیر کی سلطنت کے ساتھ کرے؛

[1] "ڈومینین" کے معنی کے لئے دیکھو صفحہ XXIV نوٹ (۱)

(ج) اس لڑائی میں جو بادشاہ اور کسی ملک غیر کی سلطنت کے ساتھ ہو، غیر جانبدار رہے، یا عام طور سے کسی ملک غیر کی سلطنت سے کوئی ایسا فائدہ حاصل کرے جسے سلطنت مذکور تمام انگریزی سلطنت کیلئے عام کرنا نہ چاہتی ہو[1]۔

یہہ ظاہر ہے کہ ان دو قاعدوں کے تحت میں مقتدر پارلیمنٹ کو اس کا حق حاصل ہے، اور وہ بعض اوقات اس کو کام میں بھی لاتی ہے کہ ایسے معاملات میں جو حکومت ماتحت کی خوشحالی پر زیادہ تر موثر ہوں قانون وضع کرے؛ اور اسطور سے بعض لحاظ سے حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ کے اختیارات وضع قوانین اور اسکی کابینہ کے انتظامی اختیارات بمقدار کافی گھٹادے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ جب تک موجودہ حالات میں کوئی تغیر و تبدل نہیں ہوتا مقتدر پارلیمنٹ ہر حکومت ماتحت کو، ایسے معاملات میں جن کا تعلق شاہی ضروریات سے ہے، اس حد تک جس کا ذکر میں اوپر کرچکا ہوں، مقتدر پارلیمنٹ کی بادشاہت کے تابع قرار دیتی ہے۔

XXX

قاعدہ سوم ۔ مقتدر پارلیمنٹ اب یہہ تسلیم کرتی ہے، اور اسپر عمل پیرا بھی ہے، کہ ہر حکومت ماتحت کو، کم از کم ان معاملات میں جو اسکے ملک کے اندر واقع ہوں، آزادی کا اتنا ہی اخلاقی حق پیدا ہوگیا ہے جتنا بلحاظ اقتضاء حالات کسی ایسے ملک کو دیا جاسکتا ہے جو ابتک انگریزی حکومت میں شامل ہے۔

اندرونی معاملات میں آزادی کی وسعت کی مفصلۂ ذیل مثالیں ہوسکتی ہیں۔

پارلیمنٹ، (بہ استثنائے اس صورت کے کہ خود حکومت ماتحت خواہش کرے) ایسے معاملات میں جن کا تعلق محض ایسی ماتحت حکومت مثلاً نیوزیلینڈ[2] کی اندرونی ضروریات سے ہوتا ہے، کوئی قانون وضع نہیں کرتی۔

ہر حکومت ماتحت کے واضعان قانون کو اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنے ملک کے حدود اراضی کے لئے، ایسے امر کے متعلق جس کا تعلق محض انکے اندرونی ضروریات سے ہو، کوئی قانون وضع کریں۔

کسی حکومت ماتحت مثلاً نیوزیلینڈ، کے نافذ کردہ قانون کی تنسیخ یا کسی طور سے

---

[1] دیکھو کیتھ کی کتاب موسومہ "حکومتہائے ماتحت میں ذمہ دار گورنمنٹ" صفحہ ۱۱۱۹ تا ۱۱۲۲ –

[2] دیکھو کیتھ کی کتاب "حکومتہائے ماتحت میں ذمہ دار گورنمنٹ" صفحہ ۱۳۱۶ تا ۱۳۲۸ ۔

نامنظوری[1] کا جو شاہی یعنی وزارت انگلستان کا حق ہے وہ اب نہایت احتیاط کے ساتھ کام میں لایا جاتا ہے، بلکہ یوں کہنا چاہیئے کہ مطلق کام میں نہیں لایا جائے گا جب تک کہ قانون مذکور صریحی طور سے شاہی ضروریات میں ہارج نہ ہو، یا حکومت ماتحت کے واضعان قوانین کے حدود اختیارات سے زائد ہونے کی وجہہ سے باطل نہ سمجھا جائے۔

اسطورسے سلطنت، یا یوں کہو کہ وزارت انگلستان اب کسی حکومت ماتحت کے نافذ کردہ قانون کو، اس بنا پر کہ وہ سلطنت متحدہ کے مفاد کی بواسطہ مخالف ہے، یا ان قانونی (مثلاً آزاد تجارت) اصول سے جو عام طور سے انگلستان میں قابل قبول سمجھے جاتے ہیں، مطابق نہیں ہوتا، منسوخ یا کسی طور سے نامنظور نہ کرے گی۔

اگر حکومت ماتحت (مثلاً نیوزیلینڈ[2]) ایسے معاملات میں جو کلیتہ نیوزیلینڈ میں واقع ہوئے ہوں کسی جرم کے متعلق معافی دے یا معافی دینے سے انکار کرے تو انگریزی گورنمنٹ اس ملک کی گورنمنٹ کی انتظامی کارروائی میں کسی قسم کی مداخلت نہ کرے گی۔

ہر حکومت ماتحت کو اب یہہ مُسلّمہ اور کامل اختیار حاصل ہے کہ وہ اپنی حفاظت کیلیئے بری اور بحری فوج مہیا کرے۔ انگلستان کی حکمت عملی کا زیادہ تر رجحان اسطرف ہے کہ حکومت ہائے ماتحت سے انگریزی فوج اٹھالے اور ہر حکومت ماتحت کو ترغیب دے کہ وہ اپنی حفاظت کا سامان خود کرے اور اپنے لیئے بحری بیڑا تیار کرے تاکہ اسکے ذریعہ سے سلطنت انگلستان کی قوت مدافعت میں اضافہ ہوجائے۔ XXXI

شاہی گورنمنٹ اب اسپر آمادہ ہے کہ حکومتہائے ماتحت کی درخواست پر اپنے نظام دستور سے جزاً یا کلاً اس حق کو خارج کردے جو پرایوی کونسل[3] کو حکومتہائے ماتحت کی اعلیٰ عدالتوں کے فیصلوں کے مرافعہ کی سماعت کے متعلق حاصل تھا۔

شاہی گورنمنٹ اب اسپر بھی آمادہ ہے کہ حکومتہائے ماتحت کی استدعا پر

---

[1] دیکھو صفحہ ۱۱۱۔

[2] دیکھو کیتھ کی کتاب محولہ بالا صفحہ ۱۵۸۲۔

[3] دیکھو آسٹریلیا کا جمہوری دستور دفعہ ۷۴؛ ایکٹ جنوبی افریقہ بابتہ ۱۹۰۹ء دفعہ ۱۰۶۔

انکو یہ اختیار دیدے کہ وہ اپنے ملک کے دستور میں بذریعہ قانون ترمیم کرسکیں، اگرچہ دستور مذکور مقتدر پارلیمنٹ کے ایکٹ[1] کے ذریعہ سے قائم ہوا ہو۔

قاعدہ چہارم۔ اب یہہ عملدرآمد ہوگیا ہے کہ انگلستان میں وقتاً فوقتاً کانفرنسیں ہوتی رہیں؛ اور نہیں انگلستان کا وزیر اعظم اور ہر حکومت ماتحت کا وزیر شریک ہو، اوران تمام معاملات پر جو سلطنت کے مفاد اور حکمت عملی کے متعلق ہوں مشورہ اور بحث کیجائے؛ اس بناء پر یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اس قسم کی کانفرنسوں کا وقتاً فوقتاً انعقاد، ہر حکومت کا اخلاقی حق متصور ہونے لگا ہے۔

ان کانفرنسوں سے، جو تیس سال قبل کسی کے حاشیہ خیال میں بھی نہ تھیں، اور جن کی موجودہ تشکیل ۱۹۰۷ء سے پہلے کی نہیں ہے، نہایت صاف طریقہ سے اس تدریجی، اور اس لحاظ سے زیادہ تراہم، تبدیلی کا پتا چلتا ہے جو انگلستان، اور اس کی خودمختار نوآبادیوں کے تعلقات میں واقع ہوئیں۔

پس اس سوال زیر بحث کا کہ انگلستان، (یا زیادہ ترصحت کے ساتھ مقتدر پارلیمنٹ) کے ان تعلقات میں جو ۱۸۸۴ء میں خودمختار نوآبادیوں کے ساتھ تھے اور ۱۹۱۴ء کے تعلقات میں کیا فرق ہے، مختصراً یہہ جواب ہوسکتا ہے کہ: مقدم الذکر زمانہ میں انگلستان، نے خودمختار نوآبادیوں کو اسیقدر آزادی دی جو انکے اندرونی اور مقامی معاملات کے حقیقی انتظام کے لئے ضروری تھی۔ مگر اسوقت کے انگلستان، کے مدبرین کا یہہ منشا تھا کہ ہر خودمختار نوآبادی کی وزارت اور مجالس وضع قوانین کی کارروائیوں پر حقیقی اور موثر نگرانی کا اختیار، اس حد تک مقتدر پارلیمنٹ اور اسکی نمایندہ کی حیثیت سے شاہی حکومت کے لئے محفوظ رکھا جائے کہ وہ نگرانی بالصراحت حقیقی مقامی معاملات کے انتظام میں انکی خودمختاری کے مخالف نہ ہو۔ ۱۹۱۴ء میں نوآبادیوں کے متعلق انگلستان، کا طرز عمل یہہ ہے کہ ہر ماتحت حکومت کو قطعی، غیر محدود، اور کامل مقامی آزادی دیجائے، مگر اسی حد تک کہ حکومت ماتحت کی یہہ کامل آزادی سلطنت کیساتھ

XXII

---

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ جنوبی افریقہ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۰۹ء دفعہ ۱۰۶۔

وفاداری میں ہارج نہ ہو۔ اسپر یہہ اعتراض ہوسکتا ہے کہ انگلستان کے یہہ دو تعلقات
اپنی خود مختار نوآبادیوں کے ساتھ، جو اسوقت حکومتہائے ماتحت کے نام سے موسوم
کی جاتی ہیں، فی الحقیقت ایک ہی ہیں، صرف کسی قدر لفظی اختلاف کے ساتھ بیان
کئے گئے ہیں۔ یہہ اعتراض اگرچہ بظاہر وجیہ معلوم ہوتا ہے، مگر فی الحقیقت صحیح نہیں ہے۔
میری کوشش یہہ تھی کہ میں ایک ہی تعلق کو دو نقطۂ نظر سے بیان کروں اور اس کا
اسطور سے دو نقطۂ نظر سے دیکھا جانا عملی نتائج پیدا کرتا ہے۔ سنہ ۱۸۸۴ء میں یہہ تسلیم
کیا جاتا تھا، جیسا کہ آج تسلیم کیا جاتا ہے، کہ خود مختار نوآبادیوں کو خود مختار حکومتوں
کے حقوق ملنے چاہئیں، مگر سنہ ۱۸۸۴ء میں ہر نوآبادی کا خود مختار حکومت کے اختیارات سے
کام لینا، انگلستان کی پارلیمنٹ اور شاہی حکومت کی اس حقیقی حق نگرانی کے ماتحت
سمجھا جاتا تھا جو انکو نوآبادیوں میں ایسے قوانین کے وضع کئے جانے کی نسبت حاصل تھا
جو انگلستان کے مفاد یا اسکی سیاسی احتیاط کے خلاف ہوسکتے تھے۔ سنہ ۱۹۱۴ء میں نیوزیلینڈ[1]
کی خود مختار حکومت کے یہہ معنی ہیں کہ وہ قطعی طور سے، بغیر کسی روک ٹوک کے،
کامل خود مختار حکومت ہے، اسکے لئے اس امر کی ضرورت نہیں ہے کہ وہ انگلستان
کی آسانیوں یا اسکے اخلاقی فرایض کا کوئی خیال کرے۔ اس مقامی حکومت کی کامل
آزادی کی حد یہہ ہے کہ وہ حقیقی مقامی معاملات سے آگے نہ بڑھنے پائے، اور
اس سے سلطنت کے ساتھ وفاداری میں کوئی فرق نہ آنے پائے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ
اسوقت نوآبادیوں کی آزادی کا مفہوم یہہ ہے کہ ہر نوآبادی کی آزادی اسی حد تک
مناسب ہے کہ وہ سلطنت کا ایک جز شمار ہونے سے خارج نہ ہوجائے۔

دوسرا سوال یہہ ہے کہ۔ رائے کی وہ کونسی تبدیلیاں ہیں جنہوں نے
انگلستان اور اسکی ماتحت حکومتوں کے تعلقات کو بدل دیا ہے؟

عہد وکٹوریہ کی ابتدا، بلکہ وسط تک، انگلستان کے اسوقت کے مدبرین
کے نزدیک اس مسئلہ کے حل کرنے کے، جسے وہ بے چینی کے ساتھ نوآبادیوں کے
سوال کے نام سے موسوم کرتے تھے، صرف دو ناہموار اور سرسری طریقے تھے۔ XXXI

[1] ملاحظہ ہو روئیداد شاہی کانفرنس بابتہ سنہ ۱۹۱۱ [سی ڈی۔ ۵۷۴۵] صفحہ ۲۲۔

اول، مرکزیت حکومت (Centralisation) یعنی بجز خفیف معاملات کے سلطنت کے تمام دور و دراز اجزا پر بذریعہ اس دفتر کے جو ڈاؤننگ اسٹریٹ میں واقع ہے حکومت کرنا۔ دوسرے تحلیل (Disintegration) یعنی اس تدریجی اجتماع کو نہ صرف منظور کرنا بلکہ ترغیب دینا، جس کے ذریعہ سے بغیر کسی قسم کے خطرہ یا ناخوشگوار دباؤ کے، ہر جماعت سیاسی تکمیل کے بعد امریکہ کی نوآبادیوں کا اتباع کر کے خود ایک آزاد اور شاہانہ زندگی بسر کرنے لگے۔ شاہی ترقی کے ستر سالہ تجربہ کے بعد یہہ یقین کے ساتھ کہا جا سکتا ہے کہ ان دونوں تجویزوں میں سے کسی تجویز کی بھی نہ آج انگلستان، اور نہ ہماری خود مختار نوآبادیوں کے کسی حصہ میں کوئی تائید کی جاتی ہے۔ ہم کو انکے اختیار کرنے سے بچالینا، بعض لوگ خدا کے فضل، یا (اگر زیادہ تر دل خوش کن مفروضہ سے کام لیا جائے تو) ہماری قوم کی فطری دانشمندی پر محمول کرینگے جسطرح مرکزیت کی روز بروز لغویت ظاہر ہوتی گئی، اسیطرح تحلیل کے متعلق یہہ محسوس ہوتا گیا ہے کہ وہ ناممکن ہے۔ ہر شخص خواہ وہ سلطنت متحدہ میں ہو، یا کسی ایسی بڑی جماعت میں جسکی نمایندگی آپ لوگ کر رہے ہیں، اپنے گھر کا مالک ہے اور مالک رہنا چاہتا ہے یہی خیال یہاں اور تمام ماتحت حکومتوں میں ہمارے نظم حکومت کی جان ہے، اور یہی وہ نقطہ ہے جسپر سلطنت کا عروج و زوال منحصر ہے[۱]۔

ان الفاظ سے ظاہری واقعات کا پوری طرح اظہار ہوتا ہے، لیکن غور کرنے سے معلوم ہوگا کہ انگلستان، اور خود مختار حکومتوں کے تعلقات کی نسبت جو تبدیلی انگلستان اور حکومتوں کی رائے میں زمانۂ حال میں ہوی ہے اس میں ایسی پیچیدگیاں ہیں جو مسٹر اسکوئتھ، کے خطبہ کو سرسری طور سے پڑھنے والے کے ذہن میں نہیں آسکتیں۔ انیسویں صدی کے ربع آخر، بلکہ ۱۸۸۴ء تک، اکثر انگریزوں کی، جنہیں اکثر ہمارے قدیم مدبرین بھی شریک تھے، یہہ رائے تھی کہ خود مختار حکومتوں کے مسئلہ کا حل اسی پر منحصر ہے کہ انگلستان ہر ایسی صاحب حکومت نوآبادی کو جو آزادی کی آرزومند ہو سلطنت سے علٰحدگی کی

XXXIV

[۱] شاہی کانفرنس بابتہ ۱۹۱۱ء میں مسٹر اسکوئتھ، صدر انجمن کا افتتاحی خطبہ صفحہ ۲۲۔ مقابلہ کرو: اس پیام شاہی کا جو خود مختار حکومتوں کی گورنمنٹوں اور باشندوں کے نام تھا۔ ٹائمس ستمبر ۱۹۱۴ء۔

[۲] دیکھو ڈائسی، کا قانون ورائے، صفحات ۴۵۰ تا ۴۵۵۔

نہ صرف اجازت، بلکہ ترغیب دے، بشرطیکہ یہہ علیحدگی اسطرح واقع ہو کہ انگلستان اور اسکی ماتحت حکومت کے تعلقات اور خیالات میں کوئی خرابی نہ واقع ہونے پائے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ انیسویں صدی کے وسط تک تجربہ کار عہدہ داروں کی ایک محدود جماعت ایسی موجود تھی جنکی یہہ رائے تھی کہ جب تک ہمارا نظام نوآبادیات قائم ہے اسکے یہہ معنی ہیں کہ نوآبادیات کے معاملات پر انگلستان کو اعلی نگرانی کا اختیار حاصل ہے۔ ان لوگوں کو اکثر صورتوں میں اسکے متعلق شبہ تھا کہ آیا نظام نوآبادیات کے قیام سے انگلستان کو کوئی حقیقی فائدہ تھا، انکی رائے یہہ تھی کہ مقتضائے احتیاط یہی ہے کہ تمام، ورنہ کم ازکم ہر صاحب حکومت نوآبادی بحال خود چھوڑ دیجائے، جب تک ہر شخص کو یہہ نظر نہ آنے لگے کہ محبت کے ساتھ علیحدگی کا وقت آگیا ہے۔ صاحب حکومت نوآبادیاں، اسی وجہہ سے کہ وہ زیادہ تر بحال خود چھوڑ دی گئی تھیں اور اپنے انتظامات خود کرنے میں آزاد تھیں کم ازکم سنہ ۱۸۸۴ع تک اپنے حالات سے مطمئن تھیں، اگرچہ انکو بعض اوقات اسکی شکایت ہوتی تھی کہ انگریزی گورنمنٹ کی طرف سے انکے اختیارات وضع قوانین میں دست اندازی کی جاتی ہے؛ مگر بظاہر یہہ نہیں معلوم ہوتا تھا کہ انکو سلطنت سے علیحدہ ہوجانے کی کوئی بڑی خواہش ہے۔ سلطنت کی حکمت عملی کے قائم کرنے، یا اسکی حفاظت کے اخراجات میں شریک ہونے کی خواہش کا عملی اظہار اس سے بھی کم درجہ میں کیا جاتا تھا۔ اس عدم مداخلت کے اصول پر ایمانداری کے ساتھ یقین رکھنے کا فطری نتیجہ ظاہر ہوا، اور وہ اپنی حد تک مفید تھا۔ اس سے بے اطمینانی کے اسباب رفع ہوگئے اور اس نے انگلستان اور اسکی خودمختار نوآبادیوں کے تعلقات کو خراب نہ ہونے دیا؛ مگر اس سے بجائے خود شاہ پسندی (Imperialism) کے خیالات نہیں پیدا ہوسکے۔ طالب علم کو جس تبدیلی پر غور کرنا ہے وہ ان خیالات کی تبدیلی ہے جو انیسویں صدی کے خاتمہ تک پورے طور سے ظاہر نہیں ہوئی تھی۔ اس سے مراد (اگر ایک مروجہ لفظ استعمال کیا جائے) "شاہ پسندی" (Imperialism) کا نشوونما ہے۔ دوسرے مروجہ اصطلاحات کی طرح اس اصطلاح کے معنی بھی غیر متعین ہیں اور اس لحاظ سے جو لوگ اسکو استعمال کرتے ہیں ان کا غلط فہمی میں مبتلا ہوجانا یقینی ہے اگر کسیقدر احتیاط کے ساتھ اسکے معنی نہ متعین کردیئے جائیں۔

XXXV

انگریزی حکومت کے متعلق جب یہہ اصطلاح استعمال کیجاتی ہے تو اس سے نہ کوئی تعریف مقصود ہوتی ہے اور نہ کوئی مذمت، بلکہ ایک ایسے خیال کا اظہار مقصود ہوتا ہے، جو اپنی حد صداقت تک نہایت اہم ہے۔ وہ خیال یہہ ہے کہ انگریزی حکومت ایک ایسا ادارہ (یا نظام) ہے، جو نہ محض بربنائے وجدان بلکہ معین اور معقول دلائل کی بنا پر، ہر طرح قائم رکھے جانے کے قابل ہے۔ انگریزی حکومت سے 'انگلستان' اور ہر ایسے ملک کو جو بادشاہ انگلستان کے زیر حکومت ہے، کم از کم دو فائدے حاصل ہوتے ہیں۔ اول، مستقل حصول امن، ایسی سلطنت کے باشندوں میں جو سب سے بڑی ہے، دوسرے، اس وسیع جماعت کا بیرونی حملہ سے قطعی طور سے محفوظ ہوجانا یا اسکی توقع رکھنا۔ یہہ امر محسوس کیا جاتا ہے کہ سلطنت مذکور کے ذرایع آمدنی غیر محدود ہیں؛ اس آمدنی کے ذریعہ سے بیڑے کی تیاری اور اسکی تائید میں ایسی افواج کا جمع ہوجانا جو بادشاہ 'انگلستان' کے ہر ماتحت ملک سے طلب ہوسکتی ہے، ایسے امور ہیں جنکی بنا پر 'یورپ' کی بڑی سے بڑی فوجی طاقت بھی انگریزی سلطنت پر حملہ نہیں کرسکتی، بشرطیکہ خود 'انگلستان' بھی پورے طور سے مسلح رہے۔ سلطنت کی وسعت اور اسکی قوت پر، بشرطیکہ وہ یکجا رہے، نظر ڈالنے سے یہہ کافی طور سے ظاہر ہوتا ہے کہ اگر وہ مختلف ممالک جو اس شاہی نظام کے اجزا ہیں، تنہا چھوڑ دیئے جائیں تو ان پر ایسی سلطنت یا سلطنتیں جو بڑی بری اور بحری افواج رکھتی ہوں باسانی حملہ آور ہوسکتی ہیں۔ مختصر یہہ ہے کہ 'انگلستان' اور اس کی ہر خود مختار نوآبادی اس سے ناواقف نہیں ہے کہ ایسے نظام سلطنت کے درہم اور برہم ہوجانے کے بعد خود اصل 'انگریزی سلطنت' اور اسکی قوی سے قوی نوآبادی کے پاس کوئی ذریعہ اپنی آزادی اور خود مختاری قائم رکھنے کا باقی نہ رہے گا۔ پس موجودہ تاریخ کے تمام حالات نے 'سلطنت' اور اسکے ساتھ ساتھ بادشاہ کی وفاداری کے جذبات کو ابھار دیا ہے۔ یہہ ایک ایسا خیال یا عقیدہ ہے جو 'انگلستان' اور نوآبادیات کے تعلقات کو ایک جدید پیرایہ میں پیش کرتا ہے۔ اسی سے کامل طور سے وہ غیر معمولی فرق ظاہر ہوتا ہے جو اس حکمت عملی میں جسے سنہ ۱۸۵۰ء اور (ایک حد تک) سنہ ۱۸۸۲ء میں 'انگلستان' اور خود مختار نوآبادیوں نے قبول کیا تھا، اور اس حکمت عملی میں ہے جسے 'انگلستان' اور اسکی تمام تقریباً خود مختار حکومتیں سنہ ۱۹۱۴ء میں پسند کرتی ہیں۔ 'انگلستان' کے مدبرین

اسوقت ہر نوآبادی کو بخوشی بلکہ باصرار ہراس قسم کی آزادی دینے کے لئے تیار ہیں جو قیام سلطنت کی مخالف نہ ہو، مگر ساتھ ہی اسکے وہ فلسفیانہ سکون کے ساتھ اسپر نظر نہیں ڈالتے جبدن کوئی ماتحت حکومت سلطنت سے علیحدہ ہوجانے کی خواہش کرے گی۔ ماتحت حکومتوں کو اب خوف کی کوئی وجہہ باقی نہیں رہی ہے، اور وہ نہیں چاہتیں کہ نوآبادیوں کے معاملات میں مقتدر پارلیمنٹ کے وضع قوانین یا اسکے ڈاوننگ اسٹریٹ کے ملازمین کی انتظامی کارروائیوں میں کسی قسم کا دخل دیا جائے۔ حکومتہاے ماتحت کے مدبرین کا رجحان اسطرف بھی ہے کہ سلطنت کی حفاظت کے مصارف میں وہ بھی شریک کئے جائیں اور ساتھ ہی اسکے ہر بڑی کانفرنس میں روز افزوں صفائی کے ساتھ وہ اسکے طالب ہیں کہ شاہی حکمت عملی کے قرار دیئے جانے میں نوآبادیوں کو زیادہ تر عملی حصہ دیا جانا چاہئے۔ XXXVI

میں مقدمہ ہذا کے اس حصہ میں اسپر غور کرنے کے لئے آمادہ نہیں ہوں کہ معقول شاہ پسندوں کی خواہشات کی تکمیل کس حد تک ممکن ہے؛ اور آیا کوئی معقول شخص اس بارہ میں یقین کے ساتھ کوئی رائے قائم کرسکتا ہے کہ آئندہ اس شاہ پسندی میں کمی ہوگی یا اضافہ۔ بالفعل میرا مقصد صرف یہہ بتانا ہے کہ یہہ جدید شاہ پسندی تاریخی واقعات کا فطری نتیجہ ہے؛ مگر ساتھ ہی اسکے بعض امور کا ذہن میں رکھنا لازم ہے جنھیں ممکن ہے کہ زمانہ حال کے انگریز بالکل نظر انداز کردیں۔ جس دوستانہ شاہ پسندی کا اظہار شاہی کانفرنسوں میں کیا جاتا ہے وہ خود عدم مداخلت کی قدیم حکمت عملی کا بہترین نتیجہ ہے۔ خودمختار نوآبادیوں کے معاملات میں عدم مداخلت نے پہلے انکی بے اطمینانی کو رفع کردیا، اور بعدہٗ ان دوستانہ تعلقات کی بنیاد ڈالی جنکی بناء پر نوآبادیوں کے رہنے والے نہ صرف انگریز، بلکہ بعض صورتوں میں دوسرے ممالک کے لوگ بھی، ان فوائد کو تسلیم کرنے لگے جو نوآبادیات کو سلطنت سے حاصل ہوتے ہیں، اور خود 'انگلستان' کے لوگوں کو معلوم ہوگیا کہ نوآبادیوں سے 'انگلستان کی حفاظت' اور تمام سلطنت کی خوشحالی میں اضافہ ہوتا ہے[1]۔ اس امر کو بھی نظر انداز نہ کرنا چاہئے کہ انیسویں صدی کے بعض

---

[1] جیسا اسوقت (سنہ 1914ء) میں ہورہا ہے۔

مدبرین نے ان نوآبادیوں کی، دوستانہ تعلقات کے ساتھ علیحدگی کو، (گو برائے نام ہی کیوں نہ ہو) جس بے پروائی سے دیکھا تھا اب اس کا قطعی خاتمہ ہوگیا ہے۔ جو لڑائی "جنوبی افریقہ" میں ہوئی وہ فی الحقیقت صرف "انگلستان" کی نہ تھی، بلکہ اس میں نوآبادیاں بھی شریک تھیں اور ان کا مقصد یہہ تھا کہ علیحدگی وقوع میں نہ آنے پائے، اور "جنوبی افریقہ" کے اتحاد کو، باوجود اسکے علیحدہ ہوجانے کی کوشش کی مخالفت کرنے کے، ایک خود مختار حکومت کے کامل اختیارات کا دیا جانا، اس سے زیادہ غیر موزوں اور نامناسب نہ تھا جتنا "جمہوریت امریکہ" کی جنوبی ریاستوں کو کامل حقوق کے ساتھ دوبارہ ریاستہائے متحدہ میں شامل کرلیا جانا آخر میں یہہ بھی قابل توجہہ ہے کہ اگرچہ "انگلستان" اور خود مختار حکومتوں کے باشندے ہر کانفرنس میں ایمانداری کے ساتھ شاہی یکجہتی پر خوشی کا اظہار کرتے ہیں، مگر اس شاہ پسندی کی ترقی کیطرف سے بہت سے محبان وطن کو ناامیدی ہوگئی ہے۔ واقعات بتارہے ہیں کہ تمام سلطنت میں ہر انگریزی رعایا کو مساوی حقوق باشندگی کا دیا جانا، جیسا سلطنت متحدہ میں ہے، اور جسکے قیام کی امید انیسویں صدی کے وسط میں انگریزی قوم سلطنت کے ہر حصہ کے لئے کرتی تھی سخت مشکل یا غیر ممکن ہے[1]

[1] جس قسم کی مساوات انگریز تمام انگریزی رعایا میں دانشمندی یا غیر دانشمندی کی بنا پر جملہ سلطنت میں قائم کرنا چاہتے تھے اسکی مثال اس مساوات سے ملتی ہے جو "انگلستان" میں اسوقت موجود ہے اور جو صدیوں پیشتر کی ہے۔ سرسری طور سے اس کا اظہار اسطرح کیا جاسکتا ہے کہ ہر انگریزی رعایا کو اسوقت "انگلستان" میں وہی تمام سیاسی حقوق حاصل ہیں، جو "انگلستان" کی پیدا شدہ رعایا، یعنی ہر ایسے انگریز کو جو "انگلستان" میں پیدا ہوا ہو اور ان انگریزی والدین کی اولاد سے ہو جو "انگلستان" میں مقیم ہوگئے ہوں، حاصل ہیں۔ اسطور سے ہر انگریزی رعایا خواہ اس کا مقام پیدائش، یا قومیت، اور (اب میں یہہ بھی کہہ سکتا ہوں کہ) اس کا مذہب کچھہ ہو، "انگلستان" میں قیام یا تجارت کا، بہ استثناء بہت ہی شاذ صورتوں کے، وہی حق رکھتا ہے جو "انگلستان" کے اصلی پیدا شدہ شخص کو حاصل ہے۔ سیاسی حقوق بھی مساوی ہیں۔ اگر وہ "انگلستان" کے قانون انتخاب کی شرائط کو پورا کرتا ہے، تو اس کو ارکان پارلیمینٹ کے انتخاب میں رائے دینے کا حق ہے، اور اگر وہ "انگلستان" کے رائے دہندگان کے کسی حلقہ انتخاب کو خوش کرسکتا ہے تو وہ خود رکن پارلیمینٹ منتخب ہوسکتا ہے۔ کوئی ایسا قانون نہیں ہے

XXXVII

(ب) قانونی حکومت[1]

قانونی حکومت جسطرح اس کتاب میں بیان کی گئی ہے، آج تک انگریزی دستور کی ایک مابہ الامتیاز خصوصیت ہے۔ انگلستان میں کسی شخص کو کسی ایسے عمل کی بابتہ جو صریحًا قانون میں ممنوع نہ قرار دیا گیا ہو کوئی سزا نہیں دیجاسکتی اور نہ اسکی بابتہ کوئی ہرجہ وصول کیا جاسکتا ہے؛ ہر شخص کے قانونی حقوق یا ذمہ داریوں کی دریافت ہمیشہ ملک کی معمولی عدالتوں کے ذریعہ سے عمل میں آتی ہے، اور ہر شخص کے انفرادی حقوق بجائے ہمارے دستور کے نتائج ہونے کے ان اصول پر قائم ہیں جن پر ہمارا دستور قائم کیا گیا ہے۔

قانونی حکومت اور فرانس کے انتظامی قانون کے نظام (Droit administratif) کی نوعیت کے متعلق جو اصول کتاب ہذا میں مندرج ہیں ان میں تبدیلی کی بہت کم ضرورت ہے۔ میرے اس مقدمہ کا پہلا مقصد یہہ دکھانا ہے کہ موجودہ زمانہ کے انگریزوں میں قانونی حکومت کی وقعت اور عظمت میں کسقدر کمی ہوگئی ہے اور دوسرے ان بعض تبدیلیوں کی طرف توجہ دلانا ہے جو فرانس کے قانون انتظامی کے نظام میں ہوی ہیں[2]۔ XXXVII

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ جسکی بنا پر کوئی شخص جو انگریزی رعایا ہو خواہ وہ کہیں پیدا ہوا ہو، اور خواہ اسکی قومیت کچھہ ہو، انگریزی کابینہ کا رکن یا وزیر اعظم ہونے سے ممنوع قرار پاتا ہو۔ اسمیں شک نہیں کہ یہہ کہا جائے گا کہ بقیاس ظاہر اسکی امید نہیں کیجاسکتی کہ جن عہدوں کا میں نے نام لیا ہے انپر فی الحقیقت کسی ایسے شخص کا تقرر ہوگا جو حقیقی طور سے انگریزی قوم سے نہیں ہے۔ یہہ قول اگر کلیتہً نہیں تو ایک حد تک ضرور صحیح ہے۔ اصولی طور سے بھی مساوی سیاسی حقوق کا حاصل ہونا، انگریزی رعایا کو انگلستان بلکہ سلطنتہائے متحدہ میں ایسی مساوات کا درجہ دیتا ہے، جو انگریزی رعایا کو بعض خود مختار نو آبادیوں میں حاصل نہیں ہے۔ [1] دیکھو حصہ دوم اور خصوصیت کے ساتھ فصل چہارم آیندہ۔ [2] دیکھو فصل ۱۲۔

۱۔ قانونی حکومت کی وقعت میں انحطاط

'انگلستان' میں قانونی حکومت کی جو وقعت تھی اس کو گزشتہ تیس سال کی مدت میں نمایاں صدمہ پہنچا ہے۔ اس بیان کی تصدیق' خود وضع قوانین' اور اس بے اعتباری سے جو بعض جماعتوں میں قانون اور ججوں کی طرف سے پائی جاتی ہے' اور تمدنی اور سیاسی مقاصد کے حصول کے لئے غیر قانونی طریقوں کو کام میں لانے کے بین رجحان سے ہوتی ہے۔

وضع قوانین۔ حال کے ایکٹوں نے عدالتی یا نیم عدالتی اختیارات ایسے عہدہ داروں[1] کے ہاتھ میں دیدیئے ہیں جن کا تعلق کم و بیش اس زمانہ کی برسر حکومت جماعت سے ہوتا ہے[2]' اور اس لحاظ سے اس کا اثر ان عہدہ داروں پر پڑسکتا ہے' جنکی وجہہ سے قانونی عدالتوں کے اختیارات بعض صورتوں میں زائل اور بعض صورتوں میں بالواسطہ کم ہو گئے ہیں۔ قانونی حکومت کے دایرہ میں کمی کرنے کا جو رجحان ہے اس کا اظہار ذیل کی مثالوں سے ہوتا ہے: ۱۹۰۲ء کے تعلیمی ایکٹ کی روسے بعض عدالتی اختیارات کمشنران تعلیمات کو دیدیئے گئے ہیں' اور اسیطرح ۱۹۱۱ء اور ۱۹۱۳ء[3] کے قومی بیمہ کے ایکٹوں کے ذریعہ سے مختلف عہدہ داروں' اور ۱۹۱۰ء[4] کے فینانس ایکٹ سے اندرون ملک کے محاصل (Inland Revenue) کے کمشنروں اور دوسرے عہدہ داروں کو عدالتی اختیارات ملگئے ہیں۔ اس رجحان کا

---

[1] دیکھو اسکے متعلق میور کی کتاب 'پیرس وبیورکریٹس' خصوصاً صفحہ ۱-۴۴-۹۴۔ [2] دیکھو دفعہ ۷' و مقدمہ 'آربتام بورڈ تعلیمات (سوامینسی کیس) (۱۹۱۰) ۲- کے' بی' ۱۶۷؛ و بورڈ تعلیمات بنام 'رائیس' [۱۹۱۱] اے- سی' ۱۷۹۔ [3] دیکھو قومی بیمہ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۱ء دفعات ۶۶' ۶۷' ۸۸(۱) اور عام طور سے 'لاو آپ نیبن' (دوسری اشاعت) صفحات ۴۱-۴۳-۴۴۔ [4] دیکھو خصوصیت کے ساتھ دفعہ ۲ ضمن (۳) و دفعات ۳۳ و ۹۶۔

اظہار پارلیمنٹ کے ایکٹ ۱۹۱۱ء کی دفعہ ۳ سے بھی ہوتا ہے جس کا مضمون یہہ ہے کہ "جو صداقت نامہ صدر دارالعوام (Speaker) اس ایکٹ کے تحت میں دے وہ تمام مقاصد کے لئے قطعی متصور ہوگا اور کسی عدالت قانونی میں اسکی نسبت بحث نہ ہوسکے گی"۔ اس حکم کی اگر صحیح طور سے تعبیر کیجائے تو اسکے ذریعہ سے ایک ایسا صدر دارالعوام جس نے برنبائے جانبداری یا اپنے ذاتی کسی مقصد کے لئے محض جھوٹا صداقت نامہ دیا ہو کسی عدالت میں مستوجب سزا نہیں قرار پاسکتا[1]۔ اس میں کلام نہیں ہوسکتا کہ زمانہ قدیم سے دارالعوام کی یہہ خواہش رہی ہے کہ جو لوگ اسکے اختیارات کے تحت میں کام کرتے ہیں وہ عدالت کی دست اندازی سے محفوظ رہیں، اور ایک سے زیادہ مرتبہ وہ یہہ دعوی کرچکا ہے کہ وہ ایک لحاظ سے قانون ملک سے بالاتر ہے۔ اسکے متعلق جو کچھہ کہا جاسکتا ہے وہ صرف یہہ ہے کہ ایسے دعاوی سے دارالعوام کو نہ کوئی فائدہ پہنچا ہے اور نہ وہ اسکی شان کے مطابق ہیں؛ اور نہ یہہ وقت اسکے لئے مناسب ہے، کہ دارالعوام عدالت کے واجبی اختیارات میں تخفیف کرے۔ اسکے ساتھ ہی انصافاً یہہ بھی خیال رکھنا چاہئے کہ عہدہ داروں کو عدالتی اختیارات دیکر قانونی حکومت میں دست اندازی کرنے کی ایک حد تک یہہ بھی وجہہ ہے کہ تمام واضعان قوانین کی رائے کا میلان اسطرف ہے کہ حکومت کے اختیارات کے دائرہ میں توسیع ہونی چاہئے۔ گورنمنٹ کے فرائض میں اسطور سے جو کثیر اضافہ ہوجاتا ہے اس کا لازمی نتیجہ یہہ ہے کہ سلطنت کے عہدہ داروں کو خلایق کے کاروبار کا بڑا حصہ انجام دینا پڑتا ہے۔ اسکی ایک ہی مثال کافی ہے مثلاً باشندگان ملک کے بڑے حصے کی عام تعلیم کا انتظام۔ لیکن عدالتیں بلحاظ نوعیت اس قسم کے فرایض کی انجام دہی کے لئے موزوں نہیں ہیں۔ ایک جج کا سب سے بڑا فرض یہہ ہے کہ وہ قانونی قواعد کے مطابق کام کرے، اور کسی شخص کے ساتھ ناانصافی نہ ہونے دے۔ یہہ مشہور اور بعض اوقات بیجا طور سے مستعملہ قول کہ "دس مجرمین کا چھوٹ جانا اس سے

XXXIX

[1] کیا یہ ایکٹ دارالعوام کے صدر کو دیدہ دانستہ غلط صداقت نامہ دینے کے الزام میں بھی اسکی حفاظت کریگا؟

بدرجہا بہتر ہے کہ ایک بیگناہ مجرم قرار پائے، ہم کو بتاتا ہے کہ جج کا سب سے بڑا فرض یہ نہیں ہے کہ وہ جرم کی سزا دے، بلکہ یہہ ہے کہ وہ بغیر بے انصافی کئے ہوے جرم کی سزا صادر کرے۔ ایک کاروباری آدمی خواہ وہ کسی خانگی کارخانہ میں نوکر ہو یا سرکاری محکمہ میں، سب سے اہم مقصد یہہ ہونا چاہئے کہ جس کام کا تعلق اس سے ہے وہ اسے خوش اسلوبی کے ساتھ انجام دے۔ یہہ فرض وہ کسیطرح انجام نہیں دیسکتا اگر اسپر ان تمام قواعد کی پابندی لازم کردیجائے جو صحیح طور سے ایک جج کی کارروائی کی روک تھام کے لئے ضروری ہے۔ انتظامی عہدہ دار کو ایسی شہادت پر عمل کرنا پڑتا ہے جو باوجود قوی ہونے کے ممکن ہے کہ قطعی نہ ہو۔ اور بعض اوقات ایسے ماتحتوں کے ساتھ سخت برتاؤ کی ضرورت ہوتی ہے جو اپنی نادانی، نہ کہ دیدہ و دانستہ ارتکاب جرم کی وجہہ سے موقوفی کے مستوجب ہوتے ہیں۔ برخلاف اسکے جج کا زیادہ تر یہہ کام ہوتا ہے کہ وہ بجائے اشخاص کے قانون کی صحیح تکمیل کا خیال رکھے۔ مشہور مقولہ ہے کہ "مشکل مقدمات خراب قانون وضع کرتے ہیں"۔ خلاصہ یہہ ہے کہ انتظامی کام کی انجام دہی صدور فیصلہ جات سے بالکل مختلف ہے۔ جو معاملات ملازمین سول کے ہاتھ میں دیئے جاتے ہیں وہ جسقدر مختلف الاقسام ہونگے اسیقدر اسکی ترغیب اور ضرورت زیادہ تر واقع ہوگی کہ عہدہ داروں کے اختیارات تمیزی میں توسیع کی جائے، اور اسطرح عدالتیں ایسے معاملات میں دخل دینے سے باز رکھی جائیں گی جو عدالتی فیصلوں کے لئے مناسب نہ ہوں۔

XL

ججوں اور عدالتوں کی بے اعتباری

اگر دار العوام ایسے معاملات میں جنکو وہ (بحیہ مشتبہ صداقت کے ساتھ) محض دار العوام سے متعلق سمجھتا ہے کسی قانونی عدالت کی دست اندازی کو پسند نہیں کرتا تو ہم کو کچھہ تعجب نہ ہونا چاہئے اگر اہل حرفہ عدالتی فیصلوں کو پسندیدہ نظر سے نہ دیکھیں حقیقت یہہ ہے کہ ہر شخص جو معقول اور سلیم طبیعت رکھتا ہے یہہ چاہتا ہے کہ اسکے اور اسکی جماعت کے ساتھ وہ عمل کیا جائے جسے وہ انصاف سمجھتا ہے، اور تقریباً

ہر انسان اس کا خواہشمند ہوتا ہے کہ اسکے ساتھ اور اسکے پڑوسیوں کے خلاف، ایسا کچھ کیا جائے جو انصاف سے بڑھا ہوا اور اس سے مختلف ہو۔ یہہ حال لازمی طور سے ایسے لوگوں کا ہے جیسے متحدہ تجارتی جماعتوں (Trade union) کے ارکان، جو بڑی حد تک کامیابی کے ساتھ ایسے تجارتی قواعد کے نفاذ کرانیکی کوشش میں لگے ہوے ہیں جو اکثر عامہ خلایق کے ناپسند اور بعض اوقات قانون ملک کے بالکل خلاف ہوتے ہیں۔ یہہ امر بالکل ممکن ہے کہ ایک دغا باز (ذلیل شخص ہو اور اکثر ایسا ہی ہوتا ہے) اپنی ذاتی منفعت کے لئے ان قواعد کی خلاف ورزی کرے جنہیں اسکے ہم پیشہ عام طور سے اس تجارت کے لئے منصفانہ اور مفید سمجھتے ہیں۔ مثلاً ایسے شخص کو اگر پورا معاوضہ ملے تو وہ ایسے اشخاص کے ساتھ معاملہ کرنے کے لئے بھی تیار ہو سکتا ہے جو کسی متحدہ جماعت کے رکن نہیں ہیں، مگر یہہ دغا باز ہمیشہ اس کا خیال رکھتا ہے کہ وہ قانون کے دائرہ سے باہر نہ ہو جائے، اور کبھی ایسے عمل کے ارتکاب کا قصد نہیں کرتا جس سے عمومی قانون یا کسی ایکٹ کا کوئی مسلمہ اصول ٹوٹتا ہو۔ متحدہ تجارتی جماعت کے ارکان جن کے خلاف شخص مذکور عمل کرتا ہے بخوبی واقف ہیں کہ یہہ دغا باز قانون کی نظر میں مجرم نہیں ہے، اور اسلئے وہ عدالتوں کو اس کا محافظ سمجھتے ہیں اور چاہتے ہیں کہ متحدہ تجارتی جماعتیں کسی نہ کسی طرح ججوں کی دست اندازیوں سے محفوظ رہیں۔ یہیں سے متضادالاوصاف 'پرامن پہرہ' (Peaceful Picketing) کا خیال پیدا ہوتا ہے، جس کا حقیقی وجود 'پرامن جنگ' یا 'غیر جابرانہ جبر' سے بہتر نہیں ہو سکتا؛ اور یہیں سے اس ناجائز فعل کے جائز قرار پانے کا پتا چلتا ہے جو نزاعات تجارتی کے ایکٹ (Trade Disputes act) سنہ ۱۹۰۶ء[1] کی دفعہ (۴) میں مندرج ہے۔ اس سے یہہ ہرگز نہ سمجھنا چاہئے کہ صرف اہل حرفہ ہی ایسی جماعت ہے جو جج یا واضع قانون کو ایسی حالت میں ناپسند کرتی ہے جبکہ وہ کوئی ایسا فیصلہ صادر، یا ایسا قانون نافذ کرتا ہے جو قوم کے ایک حصہ کے اخلاقی خیالات کے مخالف ہوتا ہے۔

XI.I

[1] دیکھو 'لاد اُپنیین' صفحات ۴۴-۴۶ اور مقابلہ کرو تجارتی ایکٹ سنہ ۱۹۱۳ء سے صفحہ ۴ کتاب مذکور۔

بے آئینی ۔ موجودہ لوگوں کی یاد میں ایک زمانہ ایسا تھا جس میں کسی ایسے مرد یا عورت کا ملنا دشوار تھا جو یہہ نہ تسلیم کرتا ہو کہ قانون ملک کی خلاف ورزی عام طور سے قانون اخلاق کی خلاف ورزی ہے ۔ اس میں کوئی کلام نہیں ہوسکتا کہ ہر زمانہ میں، اس زمانہ کی طرح ایک کثیر جماعت قانون کی خلاف ورزی کرنے والوں کی موجود رہی ہے؛ اگرچہ دغاباز اٹھائی گیرے اور چور ہمیشہ قانون کی خلاف ورزی کرتے رہتے ہیں ۔ مگر یہہ خیال نہیں کیا جاسکتا کہ وہ یہہ سمجھتے ہیں کہ قانون کی خلاف ورزی کوئی قابل تعریف یا اخلاقی فعل ہے مگر گزشتہ تیس سال کے دوران میں نہ صرف انگلستان، بلکہ اکثر مہذب ممالک میں بے آئینی کے متعلق ایک جدید خیال پیدا ہوگیا ہے ۔ اس عجیب خیال کی، جس نے علمائے اخلاق اور مدبرین سلطنت کو حیرت میں ڈال رکھا ہے، حقیقت یہہ ہے کہ ایک بڑی جماعت، جو دوسرے لحاظ سے قابل وقعت ہے، اسکی معتقد اور اسپر عامل ہے کہ ایسے مقاصد کے حصول میں جو انکی راے میں منصفانہ اور معقول ہوں قانون ملک کی خلاف ورزی نہ صرف جایز بلکہ بیحد قابل تعریف و توصیف ہے ۔ اس خیال کا حامی ایک ہی فرقہ نہیں ہے؛ انگلستان کے بہت سے پادریوں نے (جو بحیثیت ایک فرقہ کے قابل وقعت ہیں) ایسے قوانین کو باطل کرنے اور توڑنے میں مطلق پس و پیش نہیں کیا ہے جنہیں وہ قانون کلیسا کے خلاف تصور کرتے تھے ۔ بالجبر مزاحمت کرنے والے ان ٹیکسوں کے ادا کرنے سے انکار کرنے میں تردد نہیں کرتے جو ایسے اغراض کے لئے عاید کئے گئے ہیں جنہیں وہ ناپسند کرتے ہیں ۔ ضمیر کے لحاظ سے غور کرنے والے بہت کچھ کوشش کر رہے ہیں کہ چیچک کے ٹیکہ کے قوانین کو بیکار کردیں ۔ عورتوں کی آزادی کے جنگجو طرفدار بھی اپنی بے آئینی پر فخر کرتے ہیں، انکی نظر میں انکے مقصد کی شرافت ان ذرایع کی ناجوازی کی ذلت اور حقارت کو رفع کردیتی ہے جنکے اختیار کرنے سے وہ عورتوں کے لئے ووٹ حاصل کرنے کی امید کرتے ہیں ۔

یہہ بے آئینی کا جوش کہاں سے پیدا ہوا؟ اس پریشان کن تحقیقات میں مفصلہ ذیل امور سے ایک حد تک سوال مذکور کا جواب مل جائیگا۔

انگلستان میں حکومت عمومی نے اگرفی الحقیقت اختیارات کلیہ نہیں، تاہم ووٹ کا حق باشندگان ملک کو دیا ہے۔ یہہ لوگ، ایک درجہ تک اسوجہہ سے کہ قانون کا عمل انگلستان میں پشتہاپشت سے منصفانہ اور باضابطہ طور سے ہوتا رہا ہے، اس خطرہ اور تباہی کا بہ مشکل اندازہ کرسکتے ہیں جو قانونی حکومت کے چھوڑ دینے سے انکے سروں پر نازل ہوگی۔ علاوہ اسکے اگر عمومی اصول نہیں تو کم از کم عمومی خیالات اسکے مقتضی ہیں کہ قانون کا دارومدار عام رائے پر رہے؛ لیکن جب باشندگان ملک کا بڑا حصّہ نہ صرف کسی قانون کے مخالف ہوتا ہے، بلکہ یہہ سوال کرتا ہے کہ حکومت کو فلاں قانون کے نافذ کرنے، یا اسکو برقرار رکھنے کا کیا اخلاقی حق ہے، اسوقت ایک ایماندار عمومی پسند اس سخت خلجان میں پڑجاتا ہے کہ اسکو کیا طرزعمل اختیار کرنا چاہئیے۔ اسکی سمجھ میں نہیں آتا کہ اسکو فی الحقیقت ایسی بے آئینی کے ساتھ کیا برتاؤ کرنا چاہیے جسکی بنیاد صریحاً رائے عامہ کے اختلاف پر مبنی ہو[1]۔ اسی قسم کے اختلاف کی وجہہ سے یہہ امر ناممکن ہوجاتا ہے کہ قانون کسی مخصوص معاملہ میں بالکل عام رائے کے مطابق رہے۔ انگریزی قوم کے اکثر ارکان ایک مدت سے ایک قوم کی آزادی کے دعوی سے اختلاف کرنے میں اخلاقی مشکلات کا احساس کررہے ہیں، اگرچہ ایسے مطالبہ کے منظور کرلینے میں ایک قوی حکومت کے تباہ ہوجانے کا اندیشہ ہے اور خود اس حکومت کے باشندوں کی بڑی جماعت اسکے خلاف ہے۔ پس یہہ مسلمہ واقعہ کہ انگلستان کی عورتوں کی ایک بڑی جماعت پارلیمنٹ کے ممبروں کے انتخاب میں راے دینے کے حق کی طالب ہے۔ بعض معقول پسند اشخاص کی نظر میں عورتوں کو یہہ فطری حق دینے کیلیے کافی ہے۔ ایسی اور اسی قسم کی دوسری صورتوں میں جو ایک سمجھدار پڑھنے والے کے ذہن میں بآسانی آسکتی ہیں، ایک انگلستان کے عمومی پسند کو ایسے دعاوی سے اختلاف

XLI

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ لودل کی کتاب موسومہ پبلک اپی نین، دیا پولر گورنمنٹ، فصل سوم۔

کرنے میں سخت مشکل پیش آتی ہے جن کے ساتھ بربنائے مصلحت یا معمولی عقل کے اسکو کوئی خاص ہمدردی بھی نہیں ہوتی۔ ان لوگوں کو جو مشکل پیش آتی ہے اسکی وجہہ یہہ خیال ہے کہ عمومی حکومت میں ہر ایسا قانون، جو ملک کے باشندوں کی کثیر جماعت کی تحقیقی یا سوچی سمجھی ہوئی رائے کے خلاف ہو، غیر منصفانہ ہے۔ اس قسم کی رائے کا لازمی نتیجہ یہہ ہے کہ جو لوگ یہہ سمجھتے ہیں کہ انپر غیر منصفانہ قوانین عائد کردیئے گئے ہیں وہ اس یقین اور رائے پر راسخ ہو جائیں، اگرچہ وہ اکثر صورتوں میں غلط ہی کیوں نہ ہو کہ حکومت عمومی میں ہر قسم کی بے انصافی بطور جائز زور کے استعمال سے رفع کیجا سکتی ہے۔ اب اس اصول کو عام طور سے تسلیم کئے جانے کا وقت آگیا ہے کہ مقتدر جبر یعنی اشخاص یا جماعتوں کو دبا کر قابو میں لانا جو کہ ایک مہذب ملت کی رفاہ یا اسکے وجود کیلئے لازمی ہے، اس کامل یقین کے ساتھ مستقل طور سے قایم نہیں رہ سکتا کہ ہر صورتمیں عام رائے حکومت عمومی کی واحد اور لازمی بنیاد ہے۔ بے آئینی کے جواز کا خیال، کم از کم انگلستان میں، اگر فرقہ واری حکومت کے غلط نشو و نما کا عین نتیجہ نہیں تاہم پیدا کیا ہوا اسیکا ہے۔ ایک فرقہ کی حکومت کو مستقل طور سے قوم کے اختیارات یا حب الوطنی کا مسجود علیہ قرار دینا درست نہیں ہوسکتا۔ یہہ واقعہ حال ہی میں اسقدر صاف اور صریح ہوگیا ہے کہ ممتاز اہل رائے ایسے الفاظ استعمال کرنے لگے ہیں جن کا مفہوم یہہ ہے کہ قومی اختیار یا اس کا اقتدار اعلیٰ اور نیز قومی رضامندی کا تصور ایک قسم کا سیاسی یا علم مابعد الطبیعات کا وہمی تصور ہے جسے اگر عقلاً نظر انداز کردیں تو بہت بہتر ہے؛ اگر خوش قسمتی سے ہر بڑی سلطنت کی تاریخ میں ایسے نازک وقت پیش آتے رہتے ہیں جنہیں قومی وجود یا قومی آزادی کے معرض خطر میں پڑجانے سے عامہ خلایق کو یہہ محسوس ہونے لگتا ہے کہ قومی اقتدار ایک صریح اور یقینی سیاسی واقعہ ہے۔ بے آئینی کے ان اسباب میں دیانتداری ایک اور ایسے سبب کا اضافہ کردیتی ہے جسے وفادار باشندگان ملک مطلق نہیں چاہتے کہ وہ معرض اعلان اور امتیاز میں لایا جائے۔ کوئی معقول شخص اس امر کے تسلیم کرنے سے انکار نہیں کرسکتا کہ بعض اوقات، اگرچہ وہ شاذ ہی کیوں نہ ہوں، ایسی صورتیں پیش آجاتی ہیں جنہیں غیر منصفانہ اور ظالمانہ قوانین کے مقابلہ میں مسلح بغاوت

XLIII

اخلاقاً جائز ہو جاتی ہے۔ یہہ اصول ہر ایسے دلیل کرنے والے کو تسلیم کرنا پڑے گا جو زمانہ حال کے فرقہ حامی آزادی کے ان اصول سے ہمدردی رکھتا ہے جو انہوں نے سنہ ۱۶۸۸ء کے وگس سے سیکھے ہیں۔ لیکن اس جواز کے سمجھنے میں اکثر غلط فہمی واقع ہوتی ہے، بعض اوقات اس کے معنی یہہ سمجھے جاتے ہیں کہ اگر کوئی شخص یہہ باور کرتا ہے کہ اسکے ساتھ ناانصافی ہو رہی ہے اور وہ اپنی ذاتی اغراض کے درپے نہیں ہے تو اسپر بغاوت کی بابتہ کوئی الزام یا سزا عائد نہ ہونی چاہئیے۔

۲۔ انگلستان کے موجودہ قوانین متعلقہ عہدہ داران کا مقابلہ فرانس کے موجودہ قانون انتظامی سے[1]

گزشتہ تیس سال اور خصوصاً بیسویں صدی کے آغاز سے چودہ سال کے اندر انگلستان کے ان قوانین میں جو عہدہ داروں کے قانون کے نام سے موسوم کئے جا سکتے ہیں اور فرانس کے انتظامی قانون میں قابل لحاظ مشابہت پیدا ہو گئی ہے، اگرچہ وہ مشابہت بہت خفیف ہے۔ موجودہ انگلستان میں سلطنت کے عہدہ داروں کے فرائض اور انکے اختیارات، یا بقول ایک قابل مصنف کے ہماری سر رشتہ جاتی حکومت[2] میں جو توسیع ہو گئی ہے، اسکا فطری نتیجہ یہہ ہے کہ ان قوانین میں جو ہمارے افسران سر رشتہ کے متعلق ہیں ایسے خد و خال پیدا ہو گئے ہیں، جو فرانس کے انتظامی قانون سے ایک حد تک تشابہ رکھتے ہیں۔ اسمیں شک نہیں کہ ہمارے سول ملازم ابتک قانونی عدالتوں کے اختیار سے کلیتہً آزاد نہیں کر دیئے گئے ہیں، مگر بعض صورتوں، اور ان معاملات میں جنکا تعلق سنہ ۱۹۱۱ء کے قومی بیمہ ایکٹ سے ہے ان عہدہ داروں کو جن کا بہت قریبی تعلق گورنمنٹ سے ہے ایسے اختیارات دیئے گئے ہیں جو قانونی اختیارات سے بہت زیادہ مشابہ ہیں[3] اور شاید اسقدر کہنے میں مبالغہ نہ ہو کہ انگلستان کے قانون پر ایسے ایکٹوں کے ذریعہ سے جو اشتراکی

[1] دیکھو فصل ۱۲ خصوصاً صفحات 364 و 401 و لا وآپلی نیبن صفحات ۳۲ - ۵۳ -

[2] میوز کی کتاب پیریں وبرو کریٹس۔

[3] دیکھو کتاب لاوآپلی نیبن صفحات ۳۹ - ۴۳ -

خیالات کے اثر سے نافذ ہو رہے ہیں، عہدہ داری کا رنگ چڑھتا جاتا ہے۔ اور یہہ اس سے زیادہ یقینی ہے کہ 'فرانس' کا انتظامی قانون روز بروز زیادہ تر عدالتی قانون کی صورت اختیار کر رہا ہے۔ 'فرانس کی کونسل دی اسٹیٹ' جسکو ہم اپنی زبان میں کونسل سے موسوم کر سکتے ہیں 'فرانس' کی سب سے بڑی انتظامی عدالت ہے، (جیساکہ اس کتاب کی ساتویں اشاعت کے پڑھنے والوں سے پوشیدہ نہیں) اور تمام قانونی عدالتوں اور کونسل کا باہمی تعلق اسوقت بھی مثل سالہائے گزشتہ کے (کورٹ آف کانفلکٹس[1]) عدالت اختلاف کے قیام پر منحصر ہے۔ اس عدالت کے ارکان مساوی تعداد میں کونسل آف اسٹیٹ اور عدالت سے منتخب ہوتے ہیں۔ یہ فرض کر لینا غلطی سے خالی نہ ہوگا کہ اب کونسل کے ایسے فیصلے جو انتظامی قوانین سے متعلق ہوتے ہیں، تقریبًا قانونی نہیں ہوتے، گو پوری طرح سے ان پر قانونی ہونے کا اطلاق نہ کیا جا سکے۔ اس زمانہ میں کونسل جب بحیثیت عدالت کے کام کرتی ہے تو وزیر عدالت اس کا صدرنشین اسوجہہ سے نہیں ہوسکتا کہ وہ کابینہ[2] کا ایک رکن ہے۔ اگر انگلستان میں 'قانون عہدہ داران' کے تسلیم کئے جانے اور کونسل کے بحیثیت ایک انتظامی عدالت کے رفتہ رفتہ قانونی طریقوں کے اختیار کر لینے سے، کوئی 'انگلستان' کا رہنے والا یہہ فرض کرے کہ 'انگلستان' میں حقیقی انتظامی عدالتیں، یا حقیقی انتظامی قانون' موجود ہے، تو وہ سخت غلطی کرے گا۔ اسمیں شک نہیں کہ 'فرانس' میں اس امر کا سخت اہتمام کیا گیا ہے کہ عدالت اختلاف اور کونسل کو بحیثیت انتظامی عدالت کے اعلیٰ اختیار دیئے جائیں؛ مگر باوجود اسکے کونسل کے ارکان کا موقف (Position) ایسا مضبوط اور یقینی نہیں ہوتا جیسا 'انگلستان' میں ہائی کورٹ کے ججوں' یا (اگر انگریزی اصطلاح سے کام لیا جائے) 'فرانس' کے عمومی قوانین کی عدالتوں کا ہوتا ہے۔ اگرچہ کونسل کا رکن بہت ہی شاذ صورتوں میں موقوف کیا جاتا ہے مگر اس کا امکان ہے۔ یہہ بھی قابل لحاظ ہے کہ وزیر عدالت اب بھی

XLV

[1] اس عدالت کی ترکیب کے لئے دیکھو صفحہ 360 و ضمیمہ ۱۱ صفحہ 555 [2] دیکھو 'ہانیکار' کی کتاب 'فرانس میں کس طرح حکومت کی جاتی ہے'، ترجمہ بی میال صفحہ ۲۷۲۔

عدالت اختلاف کا صدر ہے اگرچہ وہ عام طور سے اس خدمت کو انجام نہیں دیتا، مگر جب عدالت اختلاف کے ارکان کسی معاملہ میں مساوی تعداد میں مختلف الرائے ہوجاتے ہیں اسوقت وزیر عدالت کو صدارت کا کام کرنا پڑتا اور اپنی فیصل کنندہ رائے دینی پڑتی ہے۔ بے شک یہ کہا جاتا ہے کہ ایسا مقدمہ جس کا مشکل ہونا لازم اور اہم ہونا بقیاس غالب ظاہر ہوتا ہے فی الحقیقت وزیر عدالت کے سامنے دوبارہ مسموع ہوتا اور اسکے ذریعہ سے فیصل ہوتا ہے۔ اگر غیر ملک کا ایک شخص جسے فرانس کے قانونی نظام سے عملی واقفیت نہ ہو اس امر کے متعلق کوئی قطعی رائے قائم یا اسکا اظہار کرے کہ کونسل یا عدالت اختلاف کے فیصلے کس حد تک اس زمانہ کی وزارت کی خواہشات یا آرا سے عملی طور سے آزاد ہیں، تو وہ سخت غیر محتاط متصور ہوگا۔ اس معاملہ میں ملک غیر کے محقق کو متردد رہنا ہی مناسب ہے کیونکہ یہہ امر یقینی ہے کہ اگر خود ایسے فرانسیسیوں سے جو اس معاملہ میں شخص مذکور کی طرح ایک رائے قائم کرنے کے قابل ہیں، یہہ سوال کیا جائے کہ آیا کونسل اور عدالت اختلاف کو اور زیادہ قانونی بنانا چاہئیے یا نہیں تو وہ بھی اسکا جواب مختلف دینگے۔ خود کونسل آف اسٹیٹ اور عدالت اختلاف کی ترکیب سے ملک غیر کے محقق کی سمجھہ میں یہہ آسکتا ہے کہ اگرچہ ان دونوں مجلسوں پر وزارت موجودہ کا کوئی بڑا اثر نہیں پڑسکتا تاہم بہ نسبت ہماری انگریزی عدالتوں کے ان سے سرکاری رائے کا اظہار زیادہ تر قرین قیاس ہے۔ علاوہ اسکے یہہ بھی یاد رکھنا چاہئیے کہ فرانس کی جمہوری حکومت بلکہ یوں کہنا چاہئیے کہ فرانسیسی حکومت کی ہر شکل میں سلطنت اور اسکے تمام ملازمین کو ایسے اختیارات حاصل ہوتے ہیں جو انگلستان کی سلطنت کے ملازمین کو نہیں ہوتے، فرانس میں تمام ایسی کارروائیاں جو قانون فوجداری کی تعمیل کے متعلق ہوتی ہیں خصوصیت کے ساتھہ گورنمنٹ کے اختیار میں رہتی ہیں[1]۔ ایک ملک غیر کے ناظر کی نگاہ میں کونسل کی بڑی نیک نامی، اور قانون انتظامی کی شہرت بظاہر اس کا

XLVI

[1] فرانس اور انگلستان کے عہدہ داروں کے اختیارات کا فرق اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ فرانس میں کوئی ایسا ایکٹ نہیں ہے جو انگلستان کے ہیبوس کارپس کے مماثل ہو جسکی رو سے ہر محبوس کو تحقیقات کیلئے

نتیجہ ہے کہ کونسل نے زمانہ حال میں اس اصول کو کامیابی کے ساتھ وسیع کر دیا ہے کہ نہ صرف لوگونکو جنکا کوئی ہرجہ عہدہ داروں کی خطا یا غلطی یعنی انکی غفلت سے ہوا ہو سلطنت کی طرف سے معاوضہ ادا کیا جائے، بلکہ یہہ عمل ان صورتوں میں بھی ہونا چاہئے جنمیں قانون کی تعمیل اسطرح ہوی ہو کہ اس سے بعض مخصوص اشخاص کو ایسا ہرجہ برداشت کرنا پڑا ہو، جو انکے پڑوسیوں کے ہرجہ سے بڑھا ہوا ہو۔ کونسل کے اختیارات کا مزید پتا اس سے بھی چلتا ہے کہ اس نے اس اصول کی توسیع کردی ہے کہ اگر کوئی ایسا فعل عہدہ داروں کی طرف سے عمل میں آئے، جو قانونًا جایز نہیں ہے، تو اسکی ناجوازی ثابت ہوجانے پر کونسل اس کو کالعدم کردیگی۔ یہہ امر پیش نظر رکھنا چاہئے کہ سلطنت کی ذمہ داری کی اس توسیع سے بنظاہر عہدہ داروں کو عملًا ایک جدید ذریعہ حفاظت کا ہاتھ آگیا ہے؛ کیونکہ جب سلطنت اپنے ملازمین کے ان افعال کی بابت جن سے کسی شخص کو کوئی ہرجہ اٹھانا پڑا ہے معاوضہ دینے کے لئے آمادہ ہے تو ایسے لوگوں کو جنھیں ضرر پہنچا ہے یہہ ترغیب ہوگی کہ وہ مثلًا خطوط رساں اور جوان کوتوالی کے مقابلہ میں ذاتی چارہ کار سے دست بردار ہوکر بجائے بلاواسطہ خطاکار کے، خود سلطنت کے مقابلہ میں چارہ جو ہوں۔

ایک مخصوص واقعہ جس کا تعلق اس اثر سے ہے جو قانون انتظامی کو "فرانس" میں حاصل ہے "انگلستان" کے باشندوں کی توجہہ کے قابل ہے۔ "فرانس" کے دستوری قوانین کے متعلق جو کتابیں ایسے لوگوں نے لکھی ہیں جو بیحد عظمت کے قابل ہیں، انمیں ایک کتاب بتائید تشکل جدید "تفریق مرکزیت" (decentralisation) ہے جسے انھوں نے "تفریق مرکزیت ملازمت" (decentralisation par service) کے نام سے موسوم کیا ہے؛ جس کا مقصد یہہ معلوم ہوتا ہے کہ سول ملازمین کے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ عدالت کے سامنے لانا لازم ہے۔ مترجم)۔ اور کوتوالی کو اب بھی زیرو "انتظام کوتوالی" وسیع اور بے قید اختیارات ہیں۔ دیکھو "دیوگی" رسالہ قانون دستوری جلد دوم صفحات ۲۴ - ۲۶ و ۳۳ - ۴۵ اور نیز وہ برائت جو بعض صورتوں میں ان عہدہ داروں کو دیجاتی ہے جو اپنے افسروں کے زیر حکم کام کر رہے ہوں۔ سلہ دیکھو صفحات 393-396

ہر طبقے کو ایک گونہ آزادی عطا کیجائے مثلاً جو سرکاری عہدہ دار ڈاک کے انتظام کے ذمہ دار ہیں ڈاک کا کل انتظام انہیں پر چھوڑ دیا جائے۔ یہہ لوگ بنگرانی سلطنت اپنے علم اور رائے کے مطابق سرشتہ کا انتظام کرینگے، اور جہاںتک میں اس تجویز کا مقصد سمجھتا ہوں، انکو اس فائدہ میں شرکت کی اجازت بھی دیجائیگی جو اس حسن انتظام سے حاصل ہوگا، اور وہ ڈاکخانوںکی آمدنی سے ان نقصانوں کے معاوضے ادا کرینگے جو انکی غفلت یا بدنظمی سے لوگوں کو اٹھانے پڑے ہوں۔ دوسری طرف، اس وجہہ سے کہ وہ سلطنت کے ایسے ملازم تھے جنہوں نے سلطنت کے ایک فرض ادا کرنے کا ذمہ لیا تھا وہ اس امر سے ممنوع رہیں گے کہ کوئی ہڑتال ترتیب دیں، یا کسی طرح سے ڈاکخانوں کی کارروائی میں خلل انداز ہوں۔ یہہ سمجھنا مشکل ہے کہ یہہ تجویز تفریق مرکزیت کے نام سے کیوں موسوم کیجاتی ہے، کیونکہ ابتک اس اصطلاح کا مفہوم اس سے بالکل جدا سمجھاجاتا رہا ہے۔ ایک انگلستانی کے باشندے کے لئے یہہ مجوزہ طریقہ سخت خلجان میں ڈالنے والا ہے، مگر اس سے دو ایک امور کا ضرور پتا چلتا ہے۔ بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ یہہ تجویز جو تفریق مرکزیت کے نام سے موسوم کی جارہی ہے "فرانسیسیوں" کے اس قدیم اعتقاد کی جو انکو نظم ونسق کی خوبیوں کے متعلق تھا، ایک جدید شکل ہے۔ اس قدیم اعتقاد کے دوبارہ پیش نظر ہونے سے ظاہر ہوتا ہے کہ فرانس کے ارباب دانش جو پارلیمنٹی گورنمنٹ کی طرف سے سرد دل ہوگئے ہیں، یہہ خیال کرتے ہیں کہ نظم ونسق کیلئے جدید فضا پیدا کرنے سے فرانس کو بیحد فوائد پہنچنے کی امید ہوسکتی ہے۔ تجویز مذکور سے یہہ یقینی طور سے معلوم ہوتا ہے کہ فرانس کے عقلا بھی اس سوال کی طرف متوجہہ ہیں جس نے دوسرے ممالک کے واضعان قانون یا عقلا کو پریشانی میں ڈال رکھا ہے یعنی یہہ کہ ایسے عہدہ دار، مثلاً ریلوے اور دوسرے ایسے سرشتہ جات کے ملازمین جو ایسے فرائض اپنے ذمہ لیتے ہیں جنکی صحیح تعمیل پر ایک ملک کی خوشحالی کا انحصار ہوتا ہے، کس حد تک اس امر کے مجاز کئے جائیں کہ وہ کام کرنا ایسی حالت میں چھوڑ دیں جبکہ اس عمل سے انکو اپنی اجرت میں اضافہ کرالینے کا امکان نظر آئے؟ ناظرین کو یہہ خیال ہوسکتا ہے

XLVII

'فرانس' کے قانون انتظامی کی جدید ترقی کے مسئلہ میں پڑکر ہم اپنے مضمون سے بہت دور ہوئے جاتے ہیں۔ مگر یہہ رائے صحیح نہیں ہے کیونکہ 'فرانس' کے انتظامی قانون سے بعض ایسے خیالات پیدا ہوتے ہیں جن کو ہمارے مضمون سے پورا تعلق ہے۔ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ جو کسی قدر بڑھتا ہوا تشابہ 'انگلستان' کے عہدہ داروں کے قانون اور 'فرانس' کے انتظامی قانون میں پایا جاتا ہے اس سے اس واقعہ پر پردہ نہ پڑ جانا چاہئے کہ 'فرانس' کے انتظامی قانون میں اسوقت بھی ایسے خیالات موجود ہیں جو 'قانونی حکومت' اور خصوصاً معمولی عدالتوں کی اعلی حکومت کے معاملہ میں 'انگلستان' کے باشندوں کو بالکل غیر مانوس معلوم ہوتے ہیں۔ انسے یہہ بھی ظاہر ہوتا ہے کہ 'فرانس' میں جدید مثلاً 'تفریق' مرکزیت ملازمت' وغیرہ کے خیالات کے پیدا ہونے کا امکان ہے جو 'انگلستان' کی قانونی حکومت کے مفہوم سے کسی طرح مطابق نہیں ہوسکتے۔ مزید براں انسے یہہ بھی ظاہر ہوتا ہے کہ موجودہ زمانہ کے حالات نے 'فرانس' میں ایک ایسا سوال پیدا کردیا ہے اور 'انگلستان' میں پیدا کر رہا ہے جسے 'اہل انگلستان' اتبک قابل اطمینان طریقہ سے حل نہیں کرسکے ہیں۔ وہ سوال یہہ ہے کہ وہ سول ملازمین یا دوسرے لوگ جنہوں نے ایسے فرایض اپنے ذمہ لئے ہیں جنکی حسن تکمیل پر تمام ملک کی خوشحالی کا انحصار ہے' کس حد تک اسکے مجاز کئے جاسکتے ہیں کہ وہ اپنی موجودہ حیثیت کو کام میں لاکر ہڑتال یا عملی سیاسی ہنگاموں کے ذریعہ سے سلطنت سے یا اسکا نقصان کرکے اپنے حق میں کسی قسم کی رعایتیں حاصل کریں۔ جب یہہ خیال ایکمرتبہ معرض وجود میں آگیا ہے' تو اس تصور کو دل سے نکالنا محال ہے کہ 'فرانس' کے تجربہ اور تقلید سے ممکن ہے کہ 'انگلستان' کو بھی کچھہ فائدہ پہنچے۔ یہہ امر یقینی ہے کہ سول ملازمین' یا بقول 'میور' کے افسران سر رشتہ کے روز افزوں اختیارات کا انتظام صحیح طریقہ سے قانون عہدہ داراں کی توسیع سے نہیں ہوسکتا۔[1] اس میں کلام نہیں کہ 'فرانس' نے براہ دانشمندی اپنی اعلی ترین انتظامی عدالت کو

XLVIII

[1] خیال کرو، عہدہ داران راز کے بھیڈوں کہا۔

کم وبیش قانونی کر کے بڑی حد تک اس زمانہ کی گورنمنٹ کے دباؤ سے آزاد کر دیا ہے۔ یہہ ممکن ہے کہ موجودہ انگلستان کو عہدہ داروں کے قانون کی توسیع سے کوئی فائدہ پہنچے۔ یہہ امر بھی یقینی نہیں ہے کہ سول ملازمین کے جرائم یا غلطیوں کی تحقیقات کے لئے ہر صورت میں معمولی عدالتیں ہی بہتر ہیں۔ یہہ امر بھی قابل غور ہے کہ آیا عہدہ داروں کے قانون کی تعمیل کرانے کے لئے ایک ایسی جماعت جو عہدہ داری کے تجربہ کے ساتھ ساتھ قانونی معلومات بھی رکھتی ہو اور اس زمانہ کی گورنمنٹ کے اثر سے بالکل آزاد ہو، بہ نسبت ہائی کورٹ کے کسی صیغہ کے بہتر اور زیادہ تر مفید نہ ہوگی؟

(ج) دستوری پیمان[1] (Conventions)

یہیں تین امور قابل غور ہیں جنکا خلاصہ مفصلۂ ذیل سوال و جواب میں ہوسکتا ہے۔

سوال اول۔ کیا دستوری پیمان میں گزشتہ تیس سال کے اندر اہم تبدیلیاں ہوئی ہیں؟

جواب۔ بے شک اہم تبدیلیاں ہوئی ہیں، جو عام طور سے دو عنوانوں کے تحت میں لائی جاسکتی ہیں، اور جنہیں مزید تصریح کیلئے ایک دوسرے سے ممیز کرنا ضرور ہے: اول۔ وہ جدید قواعد یا عملدرآمد جو ابتک دستوری مسلمات یا مفروضات متصور ہوتے ہیں؛ دوسرے وہ مسلمات یا مفروضات جو ۱۸۸۴ء کے بعد سے یا قانون کی شکل میں آگئے ہیں، یا قانون کی تبدیلیوں سے قریبی تعلق رکھتے ہیں۔ انکو قانون کے منظور دپیمان[2] کے نام سے موسوم کرنا مناسب ہوگا۔

محض مفروضات۔ یہہ قانون ملک میں بغیر کسی تبدیلی کے پیدا ہوگئے ہیں کیونکہ انسے زمانہ کی ضروریات پوری ہوتی ہیں۔ انکی مثالوں کا ملنا کچھ زیادہ دشوار نہیں ہے۔ ۱۸۶۸ء میں قدامت پسندوں کی وزارت کو جو اسوقت برسرکار تھی عام انتخابات کے موقع پر ایک صریح شکست ہوئی۔ مسٹر ڈیزریلی نے بلا انتظار

XLIX

[1] دیکھو فصل ۱۴ و ۱۵۔

[2] دیکھو بالواسطہ اثرات پارلیمنٹ کے ایکٹ کے صفحہ (LI) پر۔

اس امر کے کہ پارلیمنٹ کا اجلاس ہو استعفا دیدیا۔ ۱۸۷۴ء میں مسٹر گلیڈ اسٹون نے جو اسوقت وزیر تھے یہی طرز عمل اختیار کیا۔ اور پھر ۱۸۸۰ء میں مسٹر ڈیزریلی (جو اسوقت لارڈ بیکنسفیلڈ ہوگئے تھے) اور ۱۸۸۶ء میں مسٹر گلیڈ اسٹون نے یہی عمل کیا۔ ان استعفاؤں سے جو عام انتخابات کے نتائج تھے وہ بداہتی نظیر جو ۱۸۳۴ء میں پیل نے قائم کی تھی منسوخ ہوگئی جس قدامت پسند وزارت کا پیل سرگروہ تھا اگرچہ اسکو عام انتخابات میں مسلم طور سے شکست ہوگئی تھی، مگر اس نے اسوقت تک استعفا نہیں پیش کیا جب تک کہ اسکو جدید منتخبہ دارالعوام میں فی الحقیقت شکست نہیں ہوی۔ یہہ امر قابل بیان ہے کہ اس مخصوص موقع پر پیل نے باوجود قلت کے، نہایت قابلیت کے ساتھہ پارلیمنٹ کی اس کوشش کا مقابلہ کیا کہ وہ اپنے عہدہ سے مستعفی ہوجائے۔ اس نے قدامت پسندوں کے اثر اور وقعت کو بڑھادیا اور ان پارلیمنٹری مباحث میں انتخاب کنندگان کو اچھی طرح معلوم ہوگیا کہ اگرچہ قدامت پسندوں کی قلت (Minority) کو انتخاب میں شکست ہوگئی لیکن اس سے انکی قوت میں معتدبہ اضافہ ہوگیا ہے۔ پیل نے یہہ بھی ظاہر کردیا کہ اگرچہ وہ اور اسکے متبعین دستور میں مزید تبدیلیوں سے اختلاف کرنے کے لئے آمادہ ہیں مگر وہ ۱۸۳۲ء کے اصلاحی ایکٹ کے پوری طرح مؤید ہیں؛ اور اگرچہ وہ مراجعیت کی حکمت عملی کو مطلق پسند نہیں کرتے مگر ملک کو روشن خیال انتظام کے فوائد پہنچانے کے لئے ہر طرح مستعد ہیں۔ یہہ جدید مفروضہ جو کہ شکست خوردہ وزارت کو اپنے عہدہ سے مستعفی ہونے پر مجبور کرتا ہے، بین طور سے اس امر کا اقرار ہے کہ سیاسی طور سے حقیقی اعلیٰ اختیارات کے مالک انتخاب کنندگان ہیں۔ اور اسی کے ذریعہ سے عام انتخاب اس فیصلہ کی صورت اختیار کرلیتا ہے کہ جدید منتخب شدہ پارلیمنٹ کے زمانہ قیام تک کون سی جماعت برسرکار رہے گی، اور بعض اوقات اس سے یہہ بھی طے ہوجاتا ہے کہ اس مدت میں کون خاص شخص وزیر اعظم رہیگا[۵]۔ انکے علاوہ یہ جدید مفروضہ اور بہت سی خفیف سیاسی اور دستوری تبدیلیوں کا پیش خیمہ بن جاتا ہے؛ مثلاً انتخاب کنندگان کی بعض جماعتوں، اور اس طریقے سے تمام ملک کو براہ راست مخاطب کرنے کا

[۵] یہہ امر یقینی ہے کہ ۱۸۸۰ء کے عام انتخاب میں جب آزادی پسندوں کو کامیابی ہوئی تو وہ یہہ چاہتے تھے کہ لارڈ بیکنسفیلڈ استعفا دیدیں اور انکی جگہہ مسٹر گلیڈ اسٹون مقرر ہوں۔

طریقہ، نہ صرف عہدہ سے علیحدگی کے بعد بلکہ عین حالت عہدہ داری میں، جس سے پٹ کے قدیم زمانہ سے قطع نظر کرکے پیل، لارڈ جان رسل یا لارڈ پامرسٹن کے زمانہ تک کے لوگ بالکل ناواقف تھے۔

ایسے سیاسی عادات یا پیمان کی تبدیلیوں پر، جن کو قانونی جدت یا تبدیلی سے کوئی تعلق نہیں ہے، بہت کم توجہہ کی گئی ہے؛ اسوجہہ سے کہ وہ بتدریج ظہور میں آئیں اور بالصراحت نہ تھیں، مگر وہ اپنی ذاتی اہمیت کے لحاظ سے ایسی نہیں ہیں کہ بالکل نظرانداز کی جاسکیں۔ اسوقت یہہ دستور مسلم ہوگیا ہے کہ ہر بادشاہ یا ملکہ اپنی انگریزی رعایا کے اخلاقی احساسات میں شریک ہو اور انکا اظہار کرے۔ انگلستان کے بادشاہونکی یہہ خواہش کہ وہ اپنی رعایا کے فطری، فیاضانہ، اور حب الوطنی کے احساسات کے ساتھ ہمدردی کا اظہار کریں، ایک جدید امر ہے۔ قومی اور شاہی سیاست میں اس جدید اور شریف خیال کا اضافہ بلا تامل ملکہ وکٹوریہ کی طرف منسوب کیا جاسکتا ہے۔ بادشاہ کی طرف سے ہمدردی کے خیالات کے اظہار کا طریقہ اگرچہ مفقود نہ تھا، مگر جارج سوم اور اسکے بیٹوں کے بادشاہ ہونے تک اسپر بہت کم عمل کیا جاتا تھا[1] یہہ یقیناً عہد وکٹوریہ کی ایجاد ہے جو ابتک چلی آتی ہے۔ یہہ بھی مسلم ہے کہ وکٹوریہ کے انتقال کے بعد سے اسمیں ایسی توسیع ہوگئی ہے جو ان کی طویل حکومت کے بڑے حصہ میں نہ ہوسکی تھی۔ اس قسم کے معاملہ میں بیان کا اجمال ایک ایسے سیاسی واقعہ پر زور دینے کے لئے بہترین ذریعہ ہے جو باوجود اہم ہونیکے ناقابل صراحت ہو۔ اس موقع پر کہ سلطنتہائے متحدہ اپنی پہلی شاہی جنگ کر رہی ہیں، یہہ امر ذہن نشین رکھنا مختلف وجوہ سے نہایت ضرور ہے کہ تمام سلطنت کا صحیح اور مسلمہ نمایندہ بادشاہ ہے[2]

LI

جدید سیاسی پیمان کی دوسری مثال ان ضوابط میں پائی جاتی ہے جو دارالعوام

[1] جب یہہ معلوم ہونے لگا کہ بادشاہ کی جو اسپیچ پارلیمنٹ میں پڑھی جاتی ہے اسمیں نسبت بادشاہ کی رائے کے زیادہ تر وزرا کی رائے ہوتی ہے تو لابدی طور سے یہہ ضرورت لاحق ہوئی کہ بادشاہ اپنی رعایا کی خوشی اور خصوصاً اسکے رنج میں اپنی ہمدردی کے اظہار کیلئے کوئی دوسرا ذریعہ اختیار کرے۔ [2] دیکھو صفحہ XCI نوٹ (۱)۔

نے ۱۸۸۱ء سے اختیار کئے ہیں، جن کا مقصد یہہ ہے کہ وہ مزاحمت روک دیجائے، اور عام طور سے وہ ذرائع کم کر دیئے جائیں جنہیں کام میں لاکر قلتوں (Minority) کو دارالعوام کے مباحث کو معرض التوا میں ڈال دینے کا موقع ملتا تھا۔ ان قواعد نے ایسے مسودات قانون کو جن سے کثیر ارکان کو اختلاف ہوتا تھا، کم سے کم وقت میں دارالعوام سے منظور کرالینے کے امکان کو بڑہا دیا۔ یہہ امر مسلم ہے کہ ان مختلف ترکیبوں نے، جو عام طور سے طلب رائے (Closure) گلوٹائین (Guillotine) اور کانگرو (Kangroo) کے نام سے موسوم ہیں، متواتر حکومتوں کو، ایسی حالت میں کہ انکی طرفدار تربیت یافتہ کثرت تھی، اس مقدار میں قوانین منظور کرانے کے قابل کر دیا جن کا منظور کرالینا بغیر ان ترکیبوں کے ناممکن تھا۔ یہہ سوال کہ آیا جو معاوضہ اس نتیجہ کے حصول کے لئے اختصار اور فقدان بحث سے ادا کیا گیا وہ ضرورت سے زیادہ نہ تھا؟ اسوقت ہمارے موضوع سے خارج ہے۔ یہاں جو کچھہ بیان کرنے کے لائق ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ ضابطہ کے یہہ قواعد صحیح طور سے قانون کے حدود میں داخل نہیں ہوتے، بلکہ فی الحقیقت وہ ایسے عملدرآمد اور پیمان ہیں جن کو دارالعوام نے تسلیم کرلیا ہے[1] اور جن کا اجرا اسپیکر کے ذریعہ سے ہوا ہے۔ اس اصطلاح سے وہ سیاسی پیمان مقصود ہیں جنہوں نے پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ یا کسی دوسرے قانون کی تبدیلی سے قانون نافذہ کی حیثیت پیدا کرلی ہے[2]۔ اس قسم کے نافذہ پیمان[3] کی بہترین مثالیں ۱۹۱۱ء کے ایکٹ کے بالواسطہ اثرات[4] میں ملیں گی۔

(۱) پارلیمنٹ کے اس ایکٹ سے جو وضع قوانین کے متعلق، دارالامرا اور دارالعوام کے تعلقات کو متعین کرتا ہے بجائے ایک غیر مکتوب قانون یا غیر نافذہ دستور کے ایک حد تک ایک مکتوب، یا اگر زیادہ صحت سے کہا جائے تو ایک نافذہ دستور

LII

[1] قوانین اور مفروضات دستوری میں جو حقیقی فرق ہے اسکے لئے دیکھو صفحات 23-30 [2] دیکھو ۱۹۱۲ء کا مشروطی ایکٹ متعلقہ ٹیکس۔ [3] معترض یہہ صحیح طور سے کہہ سکتا ہے کہ جو مفروضہ بذریعہ ایکٹ کے قانون ہوگیا ہے وہ مفروضہ نہیں بلکہ دستوری قانون کا ایک جز ہے۔ اس سے مجھہ کو انکار نہیں مگر ایسے نافذہ مفروضات بالواسطہ مقررہ قرار دادوں اور عملدرآمدوں پر ایسا اثر ڈال سکتے ہیں کہ انکے بالواسطہ اثرات پر دستور کے مفروضات کے ساتھ غور کرنا موجب آسانی ہوگا۔ [4] بلاواسطہ اثرات کیلئے دیکھو صفحہ XXI

قائم ہوتا ہے[51]

(۲) ایکٹ مذکور بادشاہ کے اس اختیار کو اگر قطعاً منسوخ نہیں تو بڑی حد تک روکدیتا ہے، جسکے ذریعہ سے بادشاہ مجاز ہے کہ جدید امرا بنا کر دارالامرا میں کثرت پیدا کرلے تاکہ ایسا مسودہ قانون دارالامرا سے منظور کرایا جاسکے جسے وہ بکثرت آرا نامنظور کرچکا ہو۔ اس اختیار سے فی الحقیقت صرف ایکمرتبہ ملکہ این کے عہد میں ۱۷۱۲ء میں کام لیا گیا تھا۔ ۱۸۳۲ء میں یہہ یقین کہ ولیم چہارم، دارالامرا کی مزاحمت کو رفع کرنے کے لئے اس اختیار سے کام لیگا، بڑے اصلاحی ایکٹ کی منظوری کا باعث ہوا۔ اسی طرح اس یقین نے کہ جارج پنجم اس کو کام میں لائیں گے ۱۹۱۱ء کی پارلیمنٹ کے ایکٹ کو منظور کرایا۔ دونوں صورتوں میں غیر محدود تعداد میں امرا بنانے کی تجویز کی تائید میں جو دلیل بادشاہ پر موثر ہوئی وہ یہی تھی کہ امرا کو قوم کی مرضی کے قبول کرنے پر مجبور کرنے کے لئے دستور ملک میں کوئی اور ذریعہ بجز اسکے نہ تھا کہ بادشاہ اس بجا یا بیجا اختیار کو کام میں لائے۔ لیکن پارلیمنٹ کے ایکٹ نے اس دلیل کے زور کو زائل کردیا ہے۔ آئندہ اگر کسی بادشاہ سے اسکے وزرا یہہ درخواست کرینگے کہ وہ دارالامرا میں اسطور سے غلبہ پیدا کرے تو وہ یہہ جواب دیسکیگا کہ "اگر فی الحقیقت رعایا یہہ چاہتی ہے کہ کوئی ایسا مسودہ جسے دارالامرا نامنظور کرچکا ہے قانون ہوجائے تو تم بغیر دارالامرا کی رضامندی کے اسکو دو سال میں پارلیمنٹ کے ایکٹ کی شکل میں منتقل کرسکتے ہو"۔ اسطور سے دارالامرا میں غلبہ پیدا کرنے کی جو وجہہ ۱۸۳۲ء یا ۱۹۱۱ء میں پیش کیجاسکتی تھی اسکو پارلیمنٹ کے ایکٹ نے باقی نہیں رکھا۔

(۳) پارلیمنٹ کے ایکٹ سے غالباً یہہ عملدرآمد قائم ہوجائے گا کہ ہر پارلیمنٹ اپنی پوری قانونی مدت یعنی پانچ سال تک قائم رہے گی۔ اس ایکٹ

---

[51] اس فرق کے لئے دیکھو صفحہ 27 آئندہ، اور خصوصیت کے ساتھ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی دفعہ ۱ ضمن ۲ و ۳ کو جس میں "منی بل" کی قانونی تعریف کی گئی ہے اور وہ مخصوص طریقہ بتایا گیا ہے جسکے ذریعہ سے یہہ دریافت ہوسکتا ہے کہ آیا کوئی بل "منی بل" کی تعریف میں آتا ہے یا نہیں۔ [52] دیکھو ایکٹ پارلیمنٹ دفعہ (۷) جسمیں مکوم ہے کہ "بجائے سات سال کے جو بہفت سالہ ایکٹ ۱۷۱۵ء میں قیام پارلیمنٹ کیلئے انتہائی مدت قرار دیگئی تھی (۵) سال قائم کئے جاتے ہیں"۔

کے پڑھنے والے کو دو باتیں معروف اور مشہور واقعات کا یاد رکھنا ضرور ہے۔ ایسا دار العوام، جسکے اکثر ارکین کا یہہ خیال ہو کہ انکی ہر دلعزیزی گھٹتی جاتی ہے وہ یقیناً اسی بنا پر پارلیمنٹ کی برخاست سے ضرور اختلاف کرے گا، کیونکہ جب تک وہ برخاست نہ ہو انکا غلبہ قائم رہے گا اور جو قانون وہ چاہے گا اسے منظور کرا لے گا۔ برخاست سے ممکن ہے کہ اسکی یہہ قوت زائل ہو جائے۔ پارلیمنٹ کے غیر سرکاری ارکان کو (۴۰۰) پونڈ سالانہ تنخواہ ملتی ہے، پارلیمنٹ کے اکثر ایسے ارکان کو جن کا تعلق جماعت قلیل سے ہے یہی تنخواہ بآسانی پارلیمنٹ کے قائم رہنے کی طرف مائل کردیگی کیونکہ وہ آمدنی کا ایک معقول ذریعہ ہے۔ سنہ ۱۶۸۸ع کے انقلاب سے لیکر سنہ ۱۸۶۷ع تک شاذ ہی صورتوں میں پارلیمنٹ برخاست کا عمل ہوا ہے۔ اگر ہوا تو اسکی کوئی اور وجہہ سوائے بادشاہ کی موت، یا ہفت سالہ ایکٹ کی محکومہ مدت کے اختتام کے نہ تھی۔ اب بادشاہ کی موت سے بھی پارلیمنٹ برخاست نہیں ہوتی۔ اس زمانہ میں بھی آزادی پسند جماعت اور خصوصاً برک، اس سے انکار کرتا رہا کہ بادشاہ کو حسب مرضی خود کسی پارلیمنٹ کے برخاست کردینے کا قانونی حق حاصل ہے۔ سنہ ۱۷۸۴ع کی برخاست کی نسبت کہا جاتا تھا کہ وہ تعزیری برخاست، تھی۔ فرانس کی پارلیمنٹ کی مدت قیام چار سال ہے، اگر پریسیڈنٹ کو بمنظوری سینٹ (Senate) یہہ اختیار حاصل ہے کہ وہ جسوقت چاہے اسکو برخاست کردے۔ گزشتہ ۲۷ سال میں اس اختیار سے صرف ایکمرتبہ کام لیا گیا ہے؛ اور پریسیڈنٹ کے اس اختیار کے استعمال کی واحد نظیر ایسی ہے جسکے اتباع کرنے پر کوئی فرانسیسی مدبر مائل نہیں نظر آتا۔ اسلئے قیاس غالب یہی ہے کہ پارلیمنٹ کو دفعتہً برخاست کرکے، دار العوام کا براہ راست انتخاب کنندگان کی مدد کا طالب ہونا ایسا عمل ہے جو انگلستان میں آئندہ تقریباً منسوخ ہو جائے گا۔ باوجود اسکے سگہاٹ کہتا ہے کہ ایک وزیر اعظم کا جو اپنی ہر دلعزیزی سے واقف ہو، یہہ اختیار کہ وہ دار العوام کو توڑ کر جس نے اسے وزارت کی خدمت دلائی ہے، دار العوام کی طرف سے قوم کی مدد کا طالب ہو، ایسی خصوصیت ہے جو انگلستان کے دستور کو ریاستہائے متفقہ امریکہ کے دستور پر مرجح کرتی ہے۔

(۴) پارلیمنٹ کے ایکٹ سے یہہ ممکن ہے کہ دار العوام کی کثرت

LIII

انتخاب کنندگان یا دوسرے الفاظ میں قوم کی مرضی کی فرامست کرے یا اسکو رد کردے۔
یہہ حقیقۃً ایکٹ مذکور کا نتیجہ ہے اور اس میں کوئی کلام نہیں ہوسکتا۔ یہہ امر مسلم ہے
کہ ہوم رول کے مسودہ سے انتخاب کنندگان کی بڑی جماعت کو اختلاف تھا۔
اس میں بھی شک نہیں ہوسکتا کہ آیرلینڈ کی ایک قلیل، مگر قوی جماعت، اسکو نفرت کی
نگاہ سے دیکھتی تھی۔ یہہ بھی تاریخی واقعہ ہے کہ ہوم رول کے مسودہ کا تیس سال کے
اندر دو مرتبہ نامنظور ہونا انتخاب کنندگان کی راے کے مطابق تھا۔ یہہ بھی یقینی
ہے کہ اس عام خواہش پر کہ قوم سے مرافعہ کیا جائے دارالعوام کی کثیر جماعت نے مطلق
توجہہ نہ کی؛ اسلئے کوئی منصف مزاج شخص اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ ہمارے
دستور میں اہم تبدیلیاں قوم کی مرضی کے خلاف بھی ہوسکتی ہیں۔

(۵) ممکن ہے کہ یہہ ایکٹ صدر دارالعوام کی حیثیت اور اسکی نوعیت LIV
پر غیر معمولی طور سے متاثر ہو۔ اسوقت تک دارالعوام کا بڑا فخریہ تھا کہ اسکے صدر نے،
جو اسکے مباحث کا انتظام کرتا ہے، باوجود اسکے کہ وہ ایک جماعت کا انتخاب کردہ
ہوتا ہے، ایک صدی بلکہ اس سے زیادہ سے نہایت کامیابی کے ساتھ یہہ کوشش
کی ہے کہ وہ بجائے کسی ایک جماعت کا سرگروہ یا ملازم سمجھا جانے کے، تمام مجلس
کا نمائندہ اور ہادی سمجھا جائے۔ پارلیمنٹ کے جو مشہور صدر گزرے ہیں وہ ایسے
ہی لوگ تھے جن کا یہہ مقصد تھا کہ وہ اپنی قانونی یعنی غیر طرفدارانہ حیثیت قائم رکھیں۔
اس کوشش میں انکو جو کامیابی ہوئی وہ بجز "انگلستان" کے کسی اور ملک کو نصیب نہیں
ہوئی۔ اس اخلاقی کامیابی کی جو قدر کی گئی اس کا پتا اس دستوری عملدرآمد سے جسے
شاید دستوری قاعدہ کہنا بیجا نہ ہو، چلتا ہے کہ جو رکن ایک مرتبہ مجلس کا صدر منتخب ہوجائے
وہ ہر پارلیمنٹ کے آغاز میں دوبارہ منتخب ہوسکتا ہے، خواہ اس ایوان کی سیاسی
حیثیت کچھہ ہو۔ اسطور سے ایسے صدر جو آزادی پسند جماعت کی کثرت سے منتخب
ہوے تھے، ایسی پارلیمنٹ میں جسمیں قدامت پسندوں کی کثرت تھی اپنے عہدوں
پر قائم رہے ہیں اور اسیطرح پارلیمنٹ کی ایک قدامت پسند جماعت کا منتخبہ صدر،
عام رائے کی تائید کے ساتھ، صدارت پر قایم رہا اگرچہ ایوان میں آزادی پسند
لوگوں کی کثرت تھی اور وہ آزادی پسندوں کی ایک کابینہ کے زیر ہدایت کام

کر رہا تھا۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے صدر دارالعوام کے اختیارات ان مسودات کے متعلق جو ایکٹ مذکور کے تحت نافذ ہوں اور زیادہ بڑھا دیئے ہیں۔ اسطور سے کوئی مسودہ اسوقت تک منظور نہیں ہوسکتا جب تک کہ وہ وقتاً فوقتاً بذریعہ تحریر و دستخط اسکی تصدیق نہ کرے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے تمام مراتب کی پورے طور سے تکمیل ہو گئی ہے۔ یہہ ایک ایسا معاملہ ہے جو بالکل اسکے علم اور ضمیر کے حوالے کر دیا جاتا ہے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ صریح ایسی صورتیں پیش آسکتی ہیں جنمیں اس سوال کے متعلق اختلاف آرا ہوسکتا ہے کہ آیا یہہ ممکن ہے کہ ہرصورت میں صدر ایمانداری اور دیانت کے ساتھ مطلوبہ تصدیق کر سکے گا۔ اور کیا یہہ یقینی نہیں ہے کہ دارالعوام میں جس جماعت کی کثرت ہوگی وہ آیندہ سے یہہ نہ چاہیگی کہ صدر ایسا شخص ہونا چاہیئے جو ان کی جماعت کا ہم رائے ہو؟ اسکے یہہ معنی نہیں ہیں کہ انگلستان کے شرفا کی ایک جماعت کسی بدمعاش کو اپنا صدر بنانا منظور کریگی؛ بلکہ اسکا مقصد صرف یہہ ہے کہ وہ ایسے صدر کی خواہش کریگی جو انکی جماعت کا ایک ایماندار شریک ہو نہ کہ اسکا جج۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ سے ضرور اسکا اندیشہ ہوسکتا ہے کہ وہ صدر کی قانونی حیثیت قایم نہ رہنے دے۔ امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کی کانگریس میں نمایندوں کی مجلس کا صدر ہمیشہ صائب الرائے اور قوی الخیال شخص ہوتا ہے، لیکن وہ مسلمہ طور سے نہ صرف شریک، بلکہ اس جماعت کا جس کی مؤید مجلس نمایندگان کی کثیر جماعت ہوتی ہے، پارلیمنٹی سرگروہ ہوتا ہے۔

دوسرا سوال - ان جدید پیمانوں کا عام رجحان کسطرف ہے؟

جواب - یقیناً اسطرف ہے کہ جس جماعت کی پارلیمنٹ میں کثرت ہو، یعنی دارالعوام میں، خواہ وہ کثرت کسی طرح حاصل کی گئی ہو، اس جماعت کی قوت میں اضافہ کردے؛ اور نہ صرف وضع قانون کے تمام اختیارات، بلکہ تمام ملک کی حکومت اس کابینہ کے ہاتھ میں دیدے جو انگلستان میں جماعت کثیر کے اختیارات کو کام میں لانے کا واحد ذریعہ ہے؛ اور ملک میں وہی ایک ایسی جماعت ہے جو پارلیمنٹ کی اس کثرت کی ہدایت اور رہبری کرتی ہے جس کا آلۂ عمل کابینہ ہے۔ جن لوگوں نے انگلستان کے نافذہ اور موجودہ سیاسی ادارات کی پورے طور سے جانچ کی ہے

LV

انکا یہہ عقیدہ ہے کہ فرقہ واری نظام (یا بقول امریکہ والوں کے) اس کل کی اصابت اور قوت، انگلستان میں نسلاً بعد نسل بڑھتی گئی ہے[۵۰]

تقریباً تمام امور کا رجحان اسی ایک جانب نظر آتا ہے۔ پارلیمنٹ کا ہر سرگروہ اپنی جماعت کی ترکیب اور تنظیم کا اہتمام کرتا ہے، اور ہر زمانہ میں کابینہ فی الحقیقت ایسے ارکان سے مرکب ہوتی ہے جو برسرکار جماعت کے ہادی اور رہبر ہوتے ہیں۔ اور فریق مقابل کے ارکان اس جماعت کی رہبری اور ہدایت کرتے ہیں جو برسرکار آنا چاہتی ہے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ انگلستان میں فرقہ واری جنگ وہ سربرآوردہ ارکین پارلیمنٹ جاری رکھتے ہیں جن سے اسوقت کی کابینہ مرکب ہے، یا آئندہ مرکب ہونے والی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ برائے نام انتخاب کنندگان سب سے قوی ہیں، کیونکہ وہ عام انتخاب کے وقت ملک کی حکومت ایک جماعت سے دوسری جماعت میں منتقل کر دینے کا اختیار رکھتے ہیں۔ بظاہر یہہ معقول طور سے کہا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے جو ہنجسالہ پارلیمنٹ قایم ہوتی ہے اس پانچ سال کی مدت میں انتخاب کنندگان بجز اسکے کچھہ نہیں کرتے کہ ایک ایسی جماعت یا وزیر کو منتخب کرلیں جو پانچ سال تک ملک پر حکومت کرتا رہے۔ پارلیمنٹ کی ایسی کابینہ کو، جو ایک جماعت کی مستقل تائید حاصل کرلیتی ہے، اگرچہ وہ کثیر بھی نہ ہو، اپنے اختیارات میں کسی بڑی مزاحمت کا مقابلہ کرنا نہیں پڑتا۔ پارلیمنٹ کے ارکان، بہ نسبت پچاس برس پہلے کے اب دارالعوام میں زیادہ تر بولتے ہیں، مگر باوجود اس نطق یا یوں کہو کہ اسی نطق کی وجہہ سے ایسے انفرادی ارکان کے اختیار میں ضعف پیدا ہو گیا ہے جو نہ کابینہ میں شریک اور نہ فریق مقابل کے سرگروہ ہوتے ہیں۔ 'پامراسٹون' کے عہد میں اس قسم کے لوگوں میں بعض افراد ایسے ہوتے تھے جو پارلیمنٹ کے اندر اور اسکے باہر

LVI

[۵۰] دیکھو لوول کی کتاب 'انگلستان کی گورنمنٹ' حصہ دوم فصل ۳۴-۳۷؛ اور لو کی کتاب 'انگلستان کی گورنمنٹ' فصل ۱تا۷۔ رامزے میوئر نے اپنے اس مضمون میں جو عہدہ داروں کے ذریعہ سے حکومت پر لکھا ہے (دیکھو پیرس و بیوروکریٹس صفحہ ۱-۹۴) بظاہر لوول اور لو کے ساتھہ اتفاق کیا ہے مگر انکی یہہ رائے ہے کہ انگلستان کے دستور کا فی الحال اسطرف رجحان ہے کہ زمام اختیارات پارلیمنٹ کی کابینہ کے ہاتھہ سے نکل کر مستقل طور سے ملازمین سول کے ہاتھہ میں آجائے۔

ایسا اثر رکھتے تھے جس کا دعویٰ آجکل کوئی ایسا رکن نہیں کرسکتا جو نہ کابینہ میں اسوقت شریک ہے اور نہ کسی کابینہ میں اسکے شریک ہونے کی امید کیجاسکتی ہے۔ ہر ناظر کو، جس کا سیاسی حافظہ جناب گریمیا یعنی ساٹھ سال قبل کے واقعات پر حاوی ہوگا وہ مواقع یاد ہونگے جنہیں روبک، راونڈل پامر، کابڈن اور سب سے زیادہ خاص مشکلات کے وقت برائٹ کے الفاظ ایسے ہوتے اور ہوسکتے تھے جنہیں کوئی گورنمنٹ یا مخالف جماعت ناقابل لحاظ قرار دینے کی جرأت نہیں کرسکتی تھی۔ وضع قوانین کا کام اسوقت یہہ کہنا چاہئے کہ بالکل کابینہ کے ہاتھہ میں ہے۔ جہانتک ایک بیرونی شخص دیکھہ سکتا ہے اسکو یہی معلوم ہوتا ہے کہ شاذ ہی ایسے مواقع ہوتے ہیں جنمیں کوئی ایسا معمولی رکن جسکی تائید میں وزارت وقت نہ ہو کوئی مسودہ پارلیمنٹ سے منظور کراسکتا ہے۔ ہر رکن مجاز ہے کہ وہ پارلیمنٹ کو مخاطب کرے، مگر وزیر اعظم کو یہہ اختیار حاصل ہے کہ وہ وضع قانون کی کسی بحث کو طویل نہ ہونے دے جبکہ اسکی رائے میں ایسی بحث غیر مناسب اور بے موقع ہو۔ دارالعوام کو آزادی کے ساتھہ بحث کا نہ اختیار ہے اور نہ وہ اس کا دعویٰ کرتا ہے، اور نہ اسکے پاس مقتدر الوقت وزارت سے ایسے سوالات کے جوابات حاصل کرنے کا کوئی تیقنی ذریعہ ہے جو قوم کی بہبودی سے متعلق ہوں، دستوری نقطۂ نظر سے یہہ کوئی خوشنما اور اطمینان بخش منظر نہیں سمجھا جاسکتا؛ مگر کھلی ہوی حقیقت یہہ ہے کہ ہمارے موجودہ دستور کے قیام میں انگلستان میں عمومی حکومت چلانے کے لئے اس اقتدار کا قایم رکھنا جو کابینہ کے ہاتھہ میں آگیا ہے ممکن ہے کہ ضروری ہو۔ بہرحال بے اطمینانی کی ایک وجہہ موجود ہے۔ اور یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اگر دستور کے قانون میں نہیں، تو کم از کم اسکے پیمان میں اہم تبدیلیوں کی ضرورت پائی جاتی ہے۔ جو خوف ہے وہ اس بنا پر نہیں ہے کہ انگلستان کے عمال ضرورت سے زیادہ قوی ہوگئے ہیں، کیونکہ کمزور حکومت کا لازمی نتیجہ بدنظمی ہے، بلکہ خوف کی بنا یہہ ہے کہ ہمارے انگلستان کے عمال عام طور سے بجائے قوم کے رہبر ہونے کے زیادہ تر ایک فرقہ کے نمایندہ ہوتے جاتے ہیں۔ کوئی منصف مزاج شخص، خصوصًا اسوقت، اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ قومی آزادی کی خواہش فرقہ واری حکومت کو ایسی

LVII

حکومت میں منتقل کردیگی جس کے پیش نظر یہہ ہوگا کہ وہ قوم کی عزت اور عافیت کو قایم رکھے، مگر اس اہم واقعہ سے یہہ امر نظرانداز نہ کردینا چاہئیے کہ فرقہ داری حکومت کا فطری رجحان یہہ ہے کہ وہ اپنے سشرکا کو ایسے اختیارات عطا کرے جو فی الحقیقت قوم کے لئے مخصوص ہیں۔[1]

تیسرا سوال۔ کیا تیس سال کا تجربہ کتاب ہذا کے اس مندرجہ اصول کی توثیق کرتا ہے کہ دستور کے پیمانوں کا تعمیل کرانے والا وہ قریبی تعلق ہے جو ان پیمانوں (Conventions) اور قانونی حکومت میں پایا جاتا ہے؟[2]

جواب۔ جس اصول پر میں قایم ہوں اسکی تمثیل اور توضیح اسطرح کیجاسکتی ہے۔ ہر پارلیمنٹ بغاوت کے ایکٹ (Mutiny act) کو کیوں قائم رکھتی ہے، اور کیوں کوئی ایسا سال نہیں گزرنے پاتا کہ پارلیمنٹ ویسٹ منسٹر میں نہیں طلب کی جاتی؛ اسکی وجہہ صرف یہی ہے کہ اگر ان پیمانوں پر، جنہوں نے قواعد کی حیثیت پیدا کرلی ہے، عمل نہ کیا جائے، تو ہر شخص کو جو کوئی خدمت رکھتا ہے اس کا نہ صرف اندیشہ بلکہ ضرورت لاحق ہوگی کہ وہ قانون ملک کی خلاف ورزی

[1] حال کے چند واقعات ایسے ہیں جن سے ایسے خیالات یا عملدرآمد کا پتہ چلتا ہے جنہیں فرقہ داری نظام کی سختی میں بجائے اضافہ کے ایک حد تک کمی نظرآتی ہے۔ مقدمۂ سراسٹورٹ سموئیل [۱۹۱۳] اے۔سی۔۵۱۴ سے ظاہر ہوتا ہے کہ جوڈیشل کمیٹی کے ایکٹ ۱۸۳۳ء کی دفعہ (۴) کے تحت میں ایسا قانونی مسئلہ جسپر ایک رکن کے شریک پارلیمنٹ ہونے کا حق منحصر ہو، پرایوی کونسل کے سپرد کیا جاسکتا ہے، اور اس کا بے لاگ اور منصفانہ فیصلہ سربرآوردہ مقننین کی ایک جماعت کرسکتی ہے۔ اس سے یہہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ اراکین پارلیمنٹ کے طرز عمل اور چال چلن کے متعلق ایسے سوالات، جن کی بے لاگ تحقیقات دارالعوام کی کوئی کمیٹی نہیں کرسکتی، اسی عدالت کے سپرد کئے جاسکتے ہیں۔ لارڈ کچنر کے اس عام اعلان نے، کہ انہوں نے جو خدمت اختیار کی ہے وہ کسی جماعت کے شریک کی حیثیت سے نہیں ہے، بلکہ محض ایک ایسے جنرل کی حیثیت سے ہے جس کا فرض ہے کہ وہ ایسی جنگ کا اہتمام کرے جس پر قوم کی عزت اور عافیت کا انحصار ہے، ایک ایسی نظیر قائم کردی ہے، جس کا اتباع علاوہ فوجی حلقہ کے دوسرے حلقوں میں بھی کیا جاسکتا ہے۔ کیا اسمیں کوئی امر ناقابل یقین ہے کہ ایک ذی فہم وزیر خارجہ بغیر کسی قسم کی سُبکی اور بدنامی کے سالہاسال آزادی پسند اور قدامت پسند

LVIII

کرے۔ اگر فوجی قانون جو کہ فی الحقیقت ایک سالانہ ایکٹ ہے ہر سال نہ نافذ کیا جائے، تو بغیر قانون کی خلاف ورزی کے فوجی نظام قایم رکھنا محال ہو جائے۔ اگر کسی سال پارلیمنٹ دیسیٹ منسٹر میں نہ جمع ہو تو اکثر ٹیکسوں کی ادائی موقوف ہو جائے، اور آمدنی کا جو حصہ شاہی خزانہ میں داخل ہو چکا ہے اسکے متعلق قانونی طور سے کوئی کارروائی نہ ہو سکے۔ حال کا تجربہ صاف طور سے بتا رہا ہے کہ دستوری پیمانوں یا قانون کی خلاف ورزی تکلیف دہ اور خطرناک ہے، کیونکہ رواج نے کارروائی کا ایک خاص طریقہ معین کر دیا ہے؛ گو کہ اسکی کوئی قانونی بنیاد نہ تھی۔ ۱۹۰۹ء میں دارالامرا نے پارلیمنٹ برخاست کرنے کی غرض سے موازنہ نامنظور کر دیا۔ امرا کی یہہ کارروائی اسوقت انکے قانونی اختیارات کے اندر تھی، مگر اس سے بیحد تکلیف ہوئی اور اسکا چارہ کار یہی اختیار کرنا پڑا کہ ایک جدید پارلیمنٹ منتخب کی گئی۔ سالہا سال سے انکم ٹیکس، کسی ایکٹ کی روسے نہیں، بلکہ محض دارالعوام کے ایک رزولیوشن پر، جو کہ سال آیندہ کے انکم ٹیکس کے وجود میں آنے سے پہلے منظور ہو چکا تھا، وصول کیا جاتا تھا۔ ایک چالاک شخص نے، گورنمنٹ کی کارروائی میں مشکلات پیدا کرنے کی غرض سے ان رقوم کی واپسی کا دعویٰ کیا جو انگلستان کے بینک نے اس کی آمدنی کے اس حصہ سے وضع کر لی تھیں جو اس کو بینک کے ذریعہ سے وصول ہوتا تھا۔ اس جری مدعی کو ٹیکس کا وہ حصہ جو بغیر قانونی منظوری کے وصول کیا گیا تھا بلا تامل واپس دلایا گیا۔ مسٹر گبسن بولس کو جو کامیابی ہوئی[۱] اس سے بہتر کوئی مثال قانونی حکومت کی قوت کی نہیں ہو سکتی۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ دونوں جماعتوں کی کابینوں میں شریک رہے؟ کیا یہہ مفروضہ مہمل معلوم ہوتا ہے کہ ایک لارڈ چانسلر، جو اپنی قانون دانی اور رائے کی وجہہ سے ممتاز ہو بحیثیت ملک کے اعلیٰ ترین جج کے اپنے ملک کی خدمت کرتا رہے اور اپنے قانونی علم سے ایسی کابینہ کو فائدہ پہنچاتا رہے جسکے سیاسی خیالات کے ساتھہ اسکو اتفاق نہ ہو؟ اگر فرقہ واری نظام کی روز افزوں قوت کی روک تھام کی جائے تو انگریزی قوم کو بجائے کسی نقصان کے فائدہ پہنچ سکتا ہے۔ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۲ دیکھو صفحات 441-450 آیندہ۔

۱ بولس بنام بینک آف انگلنڈ [۱۹۱۳] اچانسری ۵۷۔

(د) گزشتہ تیس سال میں جدید دستوری خیالات کا نشو و نما

یہہ حسب ذیل خیالات ہیں۔ (۱) عورتوں کو حق انتخاب (Women suffrage)
(۲) تناسب نمایندگی (Proportional Representation)
(۳) وفاقیت (Federalism) (۴) مراجعیت (Referendum)
(قوانین کے متعلق پارلیمنٹ سے منظور ہو جانے کے بعد بھی انتخاب کنندگان کی رائے کا لیا جانا)۔

دو عام تمہیدیں

ان جدید خیالات پر، جو مختصر بحث اس مقدمہ میں ہوسکتی ہے، اس میں ان دو عام تمہیدوں سے بہت آسانی ہو جائے گی جن کا تعلق کم و بیش ان چاروں مجوزہ اصلاحوں یا جدتوں سے ہے۔ LIX

تمہید اول۔ مہذب اور ترقی کرنے والی ریاستوں کے باشندوں نے جس جدت کا اظہار دوسرے امور میں کیا ہے وہ سیاسیات کی جدت سے بہت بڑھا ہوا ہے۔ زمانہ حال کے عقلانے جو غیر معمولی اہمیت نیابتی یا نمایندہ حکومت کو دی ہے وہی ایک ایسی دستوری دریافت یا ایجاد سمجھے جانے کے قابل ہے جس سے اتھینز یا روما کے باشندے ناواقف تھے[1] مگر ساتھ اسکے یہہ امر بھی پیش نظر رکھنا چاہئے کہ نہ نیابتی حکومت اور نہ اہل روما کی شاہی اور نہ ان اہم دستوری تبدیلیوں پر جو دنیا کے سامنے لائی گئی ہیں صحیح طور سے ایجاد یا دریافت کا اطلاق ہوسکتا ہے۔ اگر وہ امور تقلید کا نتیجہ نہیں ہیں تو یہہ سمجھنا چاہئے کہ وہ عام طور سے بجائے ایجاد

---

[1] یہہ کہنا شاید مبالغہ نہ ہوگا (بہ استثنائے نیابتی حکومت کے) زمانہ موجودہ کا کوئی سیاسی خیال ایسا نہ تھا جس سے ارسطو کی ذہانت نے بحث نہ کی ہو۔ مگر یہہ خیال رکھنا چاہئے کہ وہ عظیم الشان انتظامی نظام جو حکومت روما کے نام سے موسوم ہے اُس سے خارج تھا یا یوں کہو کہ وہاں تک کسی یونانی فلسفی کا خیال نہ پہنچا تھا۔

کیئے جانے کے خود بخود پیدا ہوگئے ہیں ؛ انمیں سے ہر ایک ایسے شخص کا پیدا کیا ہوا ہے جو کوئی جدید سیاسی خیال پیدا کرنا نہیں چاہتا تھا بلکہ یہہ کوشش کرتا تھا کہ اپنے زمانہ کی مشکلات اور ضروریات کا عملی انتظام کرے ۔ انگریزی تاریخ کے کسی حصّہ میں جدید سیاسی خیالات کا تدریجی نشو و نما وکٹوریہ کے عہد حکومت (۱۸۳۷-۱۹۰۱) سے زیادہ تر نمایاں اور بعید القیاس نہیں رہا ہے ۔ یہہ عہد ذہنی ترقیوں کا تھا ؛ جسمیں علوم و فنون اور خیالی مضامین کی بہت سی کتابیں تصنیف ہوئیں ؛ اور علم تاریخ کا میدان ہر طرف وسیع ہوگیا ؛ مگر اس نے دنیا کے سیاسی اور دستوری خیالات کے کم مایہ ذخیرہ میں کوئی اضافہ نہیں کیا ۔ ایک لحاظ سے یہی حال اِس عرصہ مدت کا ہے جو بیسویں صدی کے آغاز سے گزری ہے ۔ میں نے جن خیالات کو جدید دستوری خیالات سے موسوم کرنے کی جرأت کی ہے انکا بڑا حصّہ جدید نہیں ہے ؛ انکی جدت اسپر مشتمل ہے کہ گزشتہ چودہ سال سے انکے ساتھ جدید دلچسپی لی جانے لگی ہے ۔

تمہید دوم ۔ یہہ جدید خیالات، وضع قوانین کے ان مقاصد میں سے، جو ہر طرح صحیح وضع قانون کو بشرط امکان حاصل کرنے چاہئیں، ایک مقصد کا بہت کم یا یوں کہنا چاہئے کہ مطلق لحاظ نہیں کرتے ؛ لیکن یہہ ایسا امر ہے کہ اسکی تشریح کی ضرورت ہے ۔

LX ہر عمومی گورنمنٹ، اور یقیناً اس کم و بیش عمومی دستور میں جو اسوقت انگلستان میں نافذ ہے، وضع قوانین کے کم از کم دو مختلف مقاصد ہونے چاہئیں ۔ یہہ دونوں مقصد اگرچہ اہم ہیں، مگر ایک دوسرے سے مختلف ہیں ۔ پہلا مقصد یہہ ہے کہ مفید اور دانشمندانہ قوانین نافذ کئے جائیں یا قایم رکھے جائیں ؛ یعنی ایسے قوانین کہ اگر انکی تعمیل کرائیجائے تو اُنسے فی الحقیقت ایک مخصوص ملک کی خوشحالی یا عافیت میں اضافہ ہو ؛ اور بجائے خود کار آمد اور فطرت اشیا کے مطابق ہوں ۔ ایسے قوانین کا وضع کیا جانا مفید ہے، اور اس سے کوئی ذیعقل انکار نہیں کرسکتا ۔ مثلاً اگر تجارت کی آزادی سے انگلستان میں لوگوں کو عمدہ اور ارزاں غذا بہم پہنچتی ہے اور اس سے کوئی خاص خرابی نہیں پیدا ہوتی، تو کوئی معمولی عقل کا شخص بھی اُس سے انکار

نہیں کرسکتا کہ غلہ کے قانون کو منسوخ کردینا دضعان قانون کا ایک دانشمندانہ فعل تھا۔ متذکرۂ بالا دو مقاصد میں سے دوسرا مقصد اس امر کا اطمینان ہے کہ ملک یعنی انگلستان میں کوئی ایسا قانون نہ نافذ کیا جائے، اور نہ قائم رکھا جائے جو انگریزوں کی عام رائے کے خلاف ہو۔ ہر محتاط شخص اسکو تسلیم کرے گا کہ اگر ممکن ہو تو ایسا کیا جانا مناسب اور مفید ہے۔ جو قانون ایک ملک کے باشندوں کی خواہشات اور احساسات کے بالکل خلاف ہو، اور جسکو ہر شخص ناپسند کرتا ہو، اور کوئی اسکی تعمیل نہ کرے، وہ معطل ہے اور فی الحقیقت اسکو قانون ہی نہیں کہہ سکتے۔ جہاں بادشاہ اپنے اختیارات کے زور سے ایسے قوانین نافذ کردیتے ہیں جو انکی رعایا کی خواہشات کے مخالف ہوتے ہیں تو انکی ایک حد تک ضرور تعمیل ہوتی ہے، مگر انکی تعمیل سے جو خرابیاں پیدا ہوتی ہیں وہ اچھے قوانین کی خوبیوں پر بھی غالب آکر انکو نیست و نابود کردیتی ہیں۔ یہی وہ خیال ہے جو انگریزی حکومت کو اسبارہ میں قابل معافی قرار دیتا ہے کہ اس نے تمام ہندوستان میں ایسے ادارات مثلاً ذات وغیرہ کو قائم رکھا ہے جسکی تائید میں ہندوستانیوں کی رائے ہے، اگرچہ وہاں کی عام رائے اور نیز انگلستان کے دانشمندوں کی رائے اسکے بالکل خلاف ہے۔ اسی قسم کے خیالات سے اس امر کی ایک حد تک توضیح ہوتی ہے کہ انگریزی مدبرین نے ستی کی رسم کی ممانعت میں اسقدر پس و پیش کیوں جائز رکھا۔ اسلئے انسانوں کی کثیر جماعت کو اس سے اتفاق ہوگا کہ صحیح وضع قوانین کو فطری امور کے ساتھ مطابق ہونا لازم ہے، یا مختصر الفاظ میں یوں کہو کہ وہ دانشمندانہ ہونے چاہئیں۔ اسکے لئے یہہ بھی ضرور ہے کہ وہ عام رائے کے مطابق یعنی عموم پسند ہو یا کم از کم عوام کو ناپسند نہ ہو۔ لیکن انگلستان میں بہت کم لوگ ایسے ہیں جو کافی طور سے یہہ سمجھ سکتے ہیں کہ ان دونوں مقاصد کا ہمیشہ حاصل ہونا مشکل ہے، اور بہت کم ایسی صورتیں پیش آتی ہیں جنمیں یہہ دونوں مقاصد مساوی طور پر حاصل ہوسکتے ہیں جس مشکل کی طرف اسوقت ہم کو زور دینا ضرور ہے اسکی تمثیلوں سے انگلستان کے وضع قانون کی تاریخ بھری پڑی ہے۔ مثلاً سنہ ۱۸۳۲ع[1]

LXI

[1] دیکھو جے۔ آر۔ ایم بٹلر کی کتاب "بڑے اصلاحی ایکٹ کا نفاذ" (لونگمین گرین کمپنی سنہ ۱۹۱۴ع) یہہ موثر بیان اور تحقیقات کا ایک عمدہ مجموعہ ہے۔

کا اصلاحی ایکٹ اکثر 'انگلستان' کے مورخین اور عقلا کی رائے میں ایک دانشمندانہ قانون تھا، اور نفاذ کے وقت عام طور سے پسند کیا جاتا تھا۔ قدامت پسندوں کی طرف سے اس ایکٹ کا جسقدر اختلاف کیا گیا اسکا صحیح اندازہ غالباً جدت پسند لوگ نہیں کر سکتے تھے، مگر موجودہ تاریخ کے واقعات میں سے یہہ واقعہ قوی شہادتوں سے ثابت ہے کہ اصلاحی ایکٹ کا نفاذ عام طور سے پسندیدہ نظر سے دیکھا گیا تھا۔ 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' کو ملا دینے کا جو ایکٹ سنہ ۱۷۰۷ء میں نافذ ہوا، اسکے نتیجہ سے معلوم ہوتا ہے کہ وہ ایسا دانشمندانہ ایکٹ تھا کہ اس سے بہتر آج تک کوئی ایکٹ نہیں نافذ ہوا ہے۔ اس سے 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' دونوں کے رہنے والونکو بیحد فائدہ پہنچا۔ اس سے 'برطانیہ عظمی' کا وجود ہوا، اور متحدہ ممالک کو وہ قوت حاصل ہوئی جسکے ذریعہ سے وہ ایک زمانہ میں 'لوی چہاردہم' کے اندیشہ ناک غلبہ کا مقابلہ کر سکے، اور دوسرے عہد میں 'نپولین' کی بیحد قوت کو روک کر اسکو توڑ دینے میں کامیاب ہوئے۔ اس ایکٹ کی کامل کامیابی کا کافی ثبوت اس واقعہ سے ملتا ہے کہ سنہ ۱۸۳۲ء میں آزادی پسند، قدامت پسند یا انتہائی جدت پسند فرقوں میں سے کسی فرقہ نے بھی اسکی تنسیخ نہ چاہی۔ باوجود اسکے ایکٹ مذکور بروقت نفاذ 'اسکاٹ لینڈ' میں ناپسند کیا جاتا تھا، اور 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان میں بھی یقینی طور سے پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھا جاتا تھا۔ سنہ ۱۸۳۴ء کے جدید قانون غربا نے اندرونی ملک کے اضلاع کو تباہی سے بچا لیا، اسکا نفاذ نہایت دانشمندانہ اور فرقہ آزادی پسند کا بڑا عمل حب الوطنی تھا، مگر خود اس ایکٹ کو ملک کے مزدوری پیشہ لوگ جنکے حق میں وہ سب سے زیادہ مفید تھا ناپسند کرتے اور نفرت کی نگاہ سے دیکھتے تھے۔ اصلاحی ایکٹ نے اپنے نفاذ سے دو سال کے اندر ہی اصلاح کنندگان کی وہ شہرت زائل کر دی جسکی ہمیشہ قایم رہنے کی وہ امید کرتے تھے، اسوقت یعنی سنہ ۱۹۱۴ء میں دستوری نظام میں اصلاح یا جدت کرنے والوں کا سب سے زیادہ عزیز خیال یہہ ہے کہ وضع قوانین کے معاملہ میں ایسی کم و بیش با اثر تجویز اختیار کیجانی چاہئے جس سے عام رائے کا پوری طرح اظہار ہوتا ہو: یعنی اس امر کا اطمینان ہو جائے کہ جو قانون پارلیمنٹ سے نافذ ہوگا وہ عام پسند ہوگا، یا کم از کم عام طور سے ناپسند

LXII

نہ کیا جائیگا؛ مگر اس تجویز میں اس امر کا عام طور سے کوئی لحاظ نہیں رکھا گیا ہے کہ وہ قوانین دانشمندانہ بھی ہونگے، یا یوں کہو کہ انسے ملک کی خوشحالی میں کوئی اضافہ بھی ہوگا۔ یہہ وہم پرستی کا مقولہ کہ "آوازۂ خلق نقارۂ خدا" ہے اس زمانہ میں، جو غلطی سے علم و فن کے زمانہ سے موسوم کیا جاتا ہے، غیر متوقع طریقے سے پھر زندہ ہوگیا ہے۔ عوام کی نمایاں دانشمندی کی نسبت جو عقیدہ از سر نو زندہ ہوگیا ہے، اسکو غالباً عمومی احساسات کی ہم جنسی سے جدید تقویت پہنچی ہے۔ کیا اس سے ہم یہہ نہیں قیاس کر سکتے کہ اس عام غلطی کا دوبارہ زندہ ہوجانا ایک حد تک اور بواسطہ اصول سود مندی کے اثرات کے زائل ہوجانے کا نتیجہ ہے؟ خلق اللہ کی آواز کے عقیدہ کو فطری حقوق کے مسئلہ سے بہت زیادہ تعلق ہے۔ "انگلستان" میں "بنتھم" اور اسکے شاگردوں[1] نے فطری حقوق کے مسئلہ کا ابطال اور اسکی تردید کی تھی؛ اسلیئے اصول سود مندی کے اثرات کے زوال کے ساتھ اس عقیدہ میں جدید قوت پیدا ہوگئی؛ اور لوگ یہہ بھول گئے کہ فطری حقوق کے مسئلہ کی تردید نہ صرف "بنتھم" نے کی تھی، بلکہ اٹھارھویں اور انیسویں صدی کے ایسے بڑے بڑے حکما بھی اسکے خلاف تھے جن کو اصول سود مندی سے کوئی ہمدردی نہ تھی۔

چار جدید دستوری خیالات[2] پر تنقید

۱۔ عورتوں کی رائے دہی۔ عورتوں کا یہہ مطالبہ کہ اُن کو پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب میں رائے دینے کا حق دیا جائے؛ یا جیسا کہ اب کہا جاتا ہے کہ وہ سیاسی معاملات میں بالکل مردوں کے مساوی کردی جائیں، کوئی جدید مطالبہ نہیں ہے۔ "انگلستان" میں وہ اٹھارھویں صدی[3] سے پیشتر کیا گیا تھا؛ لیکن

---

[1] دیکھو کتاب "لا اینڈ اوپی نین" صفحات ۳۰۹ و ۱۷۱ و ۱۷۲۔ [2] اس مقدمہ میں نہ میرا یہہ مقصد ہے اور نہ یہہ ممکن ہے کہ ہر خیال کی تائید اور تردید میں وہ تمام دلائل جو پیش کیئے جاتے ہیں لکھے جائیں یا انکا خلاصہ بھی درج ہوسکے۔ میرا مقصد صرف اسقدر ہے کہ ان نمایاں خیالات یا احساسات پر روشنی ڈالوں جو انکی تائید یا تردید میں پیش ہوتے ہیں دیکھو صفحہ LVIII گزشتہ [3] دیکھو میری وولسٹن کرافٹ کی کتاب موسومہ حفاظت حقوق زناں مطبوعہ ۱۷۹۲ء "فرانس" کے انقلاب عظیم میں عورتوں کے حقوق کے متعلق کوئی بحث نہیں ہوئی۔ یہہ فرض کرنیکی کوئی بنیاد نہیں ہے کہ "میڈم رولینڈ" نے کبھی پارلیمنٹ میں رائے

'انگلستان' کی عورتوں کے لئے ارکان پارلیمنٹ کے انتخاب میں رائے دینے کے حق کا باضابطہ یا کم از کم قابل لحاظ مطالبہ سنہ ۱۸۶۶ء سے آگے نہیں بڑھتا ہے' اسوقت دارالعوام میں' جے۔ ایس۔ مل' نے اسکی تائید کی تھی۔

LXIII

میرے قارئین کو اولاً تھوڑی دیر کیلئے ان اسباب پر غور کرنا چاہئے جنہوں نے ایک ایسی تحریک کو' جو سنہ ۱۸۶۶ء میں ناقابل لحاظ متصور ہوئی تھی' اسقدر قوی کردیا ہے' اور بعدہ ان خاص دلائل یا احساسات پر جو ان لوگوں پر موثر ہیں جو عورتوں کی رائے دہی کی تائید یا تردید کرتے ہیں۔[۱]

اسباب۔ انکا خلاصہ یہہ ہے کہ انیسویں صدی کے آغاز سے سلطنت متحدہ میں غیر منکوحہ اور ایسی عورتوں کی تعداد میں جو اپنے مصارف خود چلاتی ہیں بہت اضافہ ہوگیا ہے؛ اور یہہ جماعت علمی اور دوسرے میدانوں میں کامیابی حاصل کرنے کی وجہہ سے سال بسال زیادہ تر وجاہت پیدا کرتی جاتی ہے۔ سلطنت متحدہ کی حقیقی آبادی میں بہ نسبت مردوں کے عورتوں کی تعداد بڑھی ہوئی ہے اور اس زیادتی میں انگریزوں کی نوآبادیات یا دوسرے مقامات پر جا کر آباد ہوجانے سے اور اضافہ ہوتا جاتا ہے۔ جن خدمتوں پر مرد اور عورت دونوں بالمقابل مقرر ہوتے ہیں انہیں عورتوں کو بہ نسبت مردوں کے کم تنخواہ کا دیا جانا ایسا امر ہے جسپر بہت زیادہ توجہہ کی گئی ہے۔ یہہ عام یقین یا غلط فہمی' (جیسی کہ وہ ایک زمانہ میں سمجھی جاتی تھی) کہ وضع قانون کے ذریعہ سے اجرت میں اضافہ کیا جاسکتا ہے فطرتی طور سے اس نتیجہ کے اخذ کی طرف منجر ہوتی ہے کہ عورتوں کو انتخاب ارکان پارلیمنٹ میں رائے دینے کا حق نہ ہونے کی وجہہ سے ان کا سخت مالی نقصان ہو رہا ہے۔ حکومت کے اختیارات کی توسیع' اور تمدنی احکام کے ناکافی ہونے کی وجہہ سے روزانہ ایسے قوانین نافذ ہوتے رہتے ہیں جن کا تعلق ان امور سے ہوتا ہے جنہیں ہر عورت کو ذاتی دلچسپی اور غرض ہوتی ہے۔ امن اور تمدنی اصلاح کے زمانہ میں خود انتخاب کنندگان'

بقیہ صفحہ گزشتہ۔ دینے کے حق کا اپنے یا اپنے ہم جنسوں کے لئے دعویٰ کیا تھا۔

[۱] دیکھو ان خاص دلائل کے لئے جو ہر فریق کی طرف سے پیش کئے جاتے ہیں' ڈائسی کا خط ایک دوست کے نام عورتوں کی رائے دہی کے متعلق'۔

ان مباحث میں جن کو کم از کم انکے طرفدار بحد اخلاقی یا مذہبی قرار دیتے ہیں، عورتوں کی ہمدردی اور انکی عملی تائید کا اظہار کرتے ہیں۔ اسطور سے عورتونکے رائے دینے کے حق کی تائید میں مذہبی سرگروہ اور "انگلستان" کے پادری اُٹھ کھڑے ہوتے ہیں؛ ان لوگوں کا خیال ہے، خواہ وہ صحیح ہو یا غلط، کہ عورتوں کے سیاسی اختیارات سے سیاسی دنیا میں "انگلستان" کے کلیسا کی قوت بڑھجائے گی۔

LXIV

یہہ اور دوسرے اسی قسم کے حالات جو ناظرین کے ذہن اور حافظہ میں ہوں گے اس توضیح کے لئے کافی ہیں کہ عورتوں کو پارلیمنٹ کے متعلق حق دینے کا سوال کیوں اسقدر وسیع اور اہم ہوگیا ہے۔

اہم طرق استدلال - یہہ دو عنوانوں کے تحت میں آسکتے ہیں؛ اگر ہر عنوان کے تحت میں مؤیدین آزادی کے دلائل اور انکے وہ دلائل یا جوابات جو وہ مخالفین آزادی کو دیتے ہیں درج کردیئے جائیں تو اس سے صاف اور مختصر طور سے معاملہ سمجھہ میں آجائے گا۔

پہلی دلیل - ہر باشندۂ ملک، یا جیسا کہ عام طور سے کہا جاتا ہے، ہر ایسا شخص جو حسب قانون سلطنت متحدہ ٹیکس ادا کرتا ہے وہ بطور حق کے اسکا مستحق ہے کہ پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب میں رائے دے۔ اس سے جو نتیجہ نکلتا ہے وہ صاف ہے، "انگلستان" کی ہر عورت سلطنت متحدہ کے قانون کے تحت میں مختلف اقسام کے ٹیکس ادا کرتی ہے اسلئے بظاہر وہ رائے دینے کا حق رکھتی ہے۔

جواب - یہہ طریقہ استدلال ضرورت سے زیادہ ثابت کرتا ہے۔ اس سے یہہ نتیجہ نکلتا ہے کہ ہر عمومی گورنمنٹ کی بنیاد قطعی کلی آزادی (Universal suffrage) پر مبنی ہے۔ آزادی رائے کا ایک انتہائی طرفدار یہہ کہے گا کہ یہہ نتیجہ خلاف عقل امر پر منتہی نہیں ہوتا لیکن "انگلستان" کے باشندوں میں ہزارہا سمجھدار عورتیں اور مرد ایسے ہیں جو "انگلستان" میں مردوں کے رائے دینے کے طریقہ کے اجرا کے فوائد کے بھی پوری طرح طرفدار نہیں ہیں؛ وہ بھی ایسی رائے کی اصابت تسلیم کرنے سے منکر ہیں جس کا نتیجہ یہہ ہو کہ "انگلستان" کے ہر بالغ مرد اور عورت کو پارلیمنٹ کی رکنیت کے متعلق رائے دینے کا حق لازمی طور سے حاصل ہوجائے۔ مخالفین آزادی کے

جواب کی قوت کا اسوقت تک کوئی شخص اظہار نہیں کر سکتا جب تک وہ اس معاملہ کی نوعیت میں کسیقدر زیادہ گہرا نہ جائے۔ جو منصف مزاج اس کے لئے تیار ہوگا اسکو یہہ تسلیم کرنا پڑیگا کہ عمومی حکومت کے بہت سے مقولے، مثلاً یہہ کہ ٹیکس کا وجوب حق نمایندگی کا حامل ہے، لفظاً عورتوں کے پارلیمنٹ کی رکنیت کے متعلق رائے دینے کے حق پر حاوی ہیں؛ مگر اس کا صحیح جواب یہہ ہوگا کہ عمومی اور قدامت پسند حکومت کے بہت سے ایسے اصول فی الحقیقت اصول نہیں ہیں بلکہ نعرہائے جنگ یا زبان زد مقولے ہیں جنمیں ایک بڑی حد تک عارضی اور وقتی صداقت پائیجاتی ہے مگر اسمیں بمقدار کثیر غلطیاں بھی شریک ہیں۔ اور آخر کار اسکو کہنا پڑے گا کہ یہہ خیال کہ رائے دینے کا حق ایک ذاتی حق ہے محض دھوکا ہے۔ بلکہ فی الحقیقت وہ ایک عام فرض کی ادائی ہے، جو غلطی سے حق کے نام سے موسوم کر لی گئی ہے۔ عورتوں کو پارلیمنٹ کے معاملات میں رائے دینے یا نہ دینے کے حق کا فیصلہ اس امر پر منحصر ہے کہ آیا وہ ''انگلستان'' کی عافیت اور خوشحالی کے لئے مفید ہوگا یا نہیں۔ LXV

دوسری دلیل۔ اختلاف جنس لازمی اور ضروری طور سے اسکا مقتضی نہیں ہے کہ ''انگلستان'' کی عورتوں کو ان سیاسی حقوق کے دینے سے انکار کیا جائے جو ''انگلستان'' کے مردوں کو حاصل ہیں۔ وہ عورتیں جو اس حق کی طالب ہیں یہہ کہہ سکتی ہیں کہ تجربہ یہہ بتارہا ہے کہ بعض عورتوں میں حکومت کا مادہ بعض مردوں سے بدرجہا بڑھا ہوا ہوتا ہے۔ یہی دلیل اگر سوال کی شکل میں پیش کیجائے، جیسا کہ عموماً ہوتا ہے تو اسکی قوت اور زیادہ ہوجاتی ہے کیا یہہ قرین انصاف تھا کہ ''فلارنس نائیٹ اینگیل'' کو پارلیمنٹ کے رکن کے انتخاب میں اظہار رائے کا حق نہیں دیا گیا، درانحالیکہ اسکے زمانہ میں اسکے سائیس اور کوچبین کو، اگر وہ دس پونڈ کے قیمتی مکان کے مالک یا چالیس شلنگ کے پٹہ دار تھے، اس حق کے استعمال کی اجازت تھی جس سے ایک ایسی شریف عورت محروم رکھی گئی تھی جسکی سوانح عمری سے معلوم ہوتا ہے کہ اسمیں مدبران ملک کے بہت سے اوصاف موجود تھے، اور جس نے بعض کارروائیوں میں اکثر ارکان پارلیمنٹ سے زیادہ تر سیاسی قوت سے کام لیا اور اس قوت کو ہمیشہ بے غرضانہ اور عام طور سے ملک کے مسلمہ فائدہ کے لئے برتا تھا؟ اسمیں مطلق شک نہیں ہوسکتا کہ جن نقشوں میں، خواہ وہ

کوئی شکل اختیار کرے، جو دلیل پیش کیجاتی ہے وہ اکثر عورتوں اور پارلیمنٹ کے انتخاب کنندگان اور خود ارکان پارلیمنٹ کی نظروں میں مسکت اور عورتوں کو پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب میں حق دیئے جانے کی پورے طور سے مؤید ہے۔

جواب۔ ارکان پارلیمنٹ کے انتخاب میں رائے دینے کا جو حق عورتوں کے لئے اسوقت انگلستان میں طلب کیا جاتا ہے وہ فی الحقیقت اسکا دعویٰ ہے کہ سیاسی حیثیت سے دونوں اصناف بالکل مساوی ہیں معلوم نہیں کہ اسکے طرفدار اس امر سے واقف ہیں یا نہیں کہ عورتوں کا یہہ مطالبہ پارلیمنٹ اور کابینہ میں شرکت کا مطالبہ ہے۔ اسکے معنی یہہ ہیں کہ عورتیں جوری اور حکام عدالت کے زمرہ میں شریک کی جائیں۔ اس سے وہ فرق جو دونوں اصناف میں پایا جاتا ہے (گو اسکے چھپانے کی کیسی ہی کوشش کیوں نہ کیجائے) اور جو انسانوں کی ایک جماعت کو دوسری جماعت سے ممیز کرنے کے لئے نہایت ضروری ہے، اکثر مقاصد میں بالکل ناقابل لحاظ ٹھہرتا ہے۔ ان دلائل کا جن پر انگلستان کے ہر انتخاب کنندہ اور ناظر کی توجہہ گزشتہ تیس سال یا زیادہ سے برابر مبذول کرائی جارہی ہے، باربار اعادہ کرنا بیکار محض ہے۔ یہہ امر یقینی ہے کہ عورتوں کے مطالبۂ رائے کے خلاف جو دلیل قدامت پسند پیش کرتے ہیں، اسکی حقیقی قوت (اور وہی سب سے اہم ہے) اس واقعہ پر منحصر ہے کہ یہہ طریقہ استدلال بیّن اور ظاہری طور سے اشیا کی نوعیت کے ساتھ مطابقت رکھتا ہے۔ جو لوگ عورتونکے مطالبہ کی تحریک کے خلاف ہیں وہ 'برک' کے قول سے ایسی بحث میں کام لے سکتے ہیں جس بحث سے خود 'برک' واقف نہ تھا اور جو اسکے زمانہ میں بالکل پردۂ اخفا میں تھی: LXVI

"جو اصول سرکاری اور خانگی معاملات میں ہماری رہنمائی کرتے ہیں وہ چونکہ ہمارے بنائے ہوے نہیں ہوتے، بلکہ حالات کی فطرت اور روح کے سانچوں میں ڈھلے ہوے ہوتے ہیں اسلئے وہ قیام پاتو جہانتک قایم رہیں گئے جدت اور قدامت پسند اسٹورٹ اور رسکن [عورتوں کے حق رائے کے مؤیدین اور مخالفین وغیرہ] اور اس قسم کے تمام وقتی بیہودہ کھیل تماشوں کے معدوم اور فراموش ہوجانے کے بعد بھی انکا وجود عرصہ درازتک اسیطرح باقی رہے گا۔"[1]

[1] 'برک' کی خط و کتابت جلد اوّل صفحات ۳۳۲ - ۳۳۳۔

۲۔ تناسب نمایندگی[۵] انگلستان میں تناسب نمایندگی کے طریقہ کے اجرا کی تائید تین امور کی صحت پر منحصر ہے۔

پہلا امر۔ اکثر صورتوں میں دار العوام صحت اور احتیاط کے ساتھ اظہار رائے میں کامیاب نہیں ہوتا۔ مثلاً یہہ نہیں معلوم ہو سکتا کہ عورتوں کے حق رائے دہی کے مطالبہ کی نسبت انتخاب کنندگان کے کیا خیالات ہیں۔ یا یوں کہو کہ دار العوام جیسا کہ عام طور سے کہا جاتا ہے "قومی خیال کا آئینہ نہیں ہوتا" یا انتخاب کنندگان کی خواہشات کو پوری طرح منعکس نہیں کرتا۔

دوسرا امر۔ تناسب نمایندگی کا کوئی ایسا طریقہ ممکن العمل ہے جس کے ذریعہ سے دار العوام اسطرح ترکیب پاسکے کہ اس سے بہ نسبت حال کے قومی یا یوں کہو کہ انتخاب کنندگان کی رائے کا بہتر طریقہ سے اظہار ہوسکے۔

تیسرا امر۔ یہہ امر نہایت ضروری ہے کہ ہر رائے جو مسلم طور سے انتخاب کنندگان یا قوم میں پائی جاتی ہے اسکی نمایندگی دار العوام میں حتی الامکان اُس رائے کے موئیدین کے تناسب سے ہونی چاہیے۔

ان تین امور میں سے اوّل اور دوم کی صداقت میری رائے میں قابل تسلیم ہے مثال کے طور سے عورتوں کے مطالبہ کو لیجئے۔ اگر اسکے متعلق اسوقت پارلیمنٹ کے اراکین کی رائے لیجائے تو نہ صرف ممکن بلکہ قیاس غالب بہ ہے کہ آدھے سے زیادہ ارکان اسکے طرفدار پائے جائیں گے، لیکن انتخاب کنندگان میں نصف کی رائے بھی اسکی موافقت میں نہ ہوگی۔ برخلاف اسکے یہہ صورت بھی واقع ہوسکتی ہے کہ کسی دوسرے وقت عورتوں کی رائے دہی کی تائید میں نصف انتخاب کنندگان پائے جائیں، مگر دار العوام کے نصف ارکان بھی اسکی تائید نہ کریں۔ علاوہ اسکے میرے خیال میں کوئی شخص بھی اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ تناسب نمایندگی کی جو مختلف تجویزیں قوم کے سامنے پیش کی گئی ہیں انہیں سے کوئی ایک، اور غالباً ایک سے زیادہ

LXVII

---

[۵] دیکھو ہمفری کی کتاب "تناسب نمایندگی" فشر ولیمس کی کتاب "تناسب نمایندگی و سیاست انگلستان" اور "لو ول" کی کتاب "عام رائے و عمومی حکومت" صفحہ ۱۲۲-۱۲۴۔

ایسی تجویزیں ہوسکتی ہیں جو بہ نسبت موجودہ دارالعوام کے زیادہ تر صحت کے ساتھ قومی خیالات کا آئینہ ثابت ہوں۔ اس امر کا یاد رکھنا فائدہ سے خالی نہ ہوگا کہ اقرار ہذا سے اس یقین کی تائید نہیں ہوتی کہ عمومی حکومت کی کسی شکل میں بھی اسکا امکان ہے کہ نمائندوں کی ایسی جماعت مہیا ہوسکتی ہے جو ہر وقت انگلستان کی مختلف جماعتوں کی رائے کامل اور صحیح طریقہ سے ظاہر کرتی ہو۔ چونکہ میں منجملہ تین امور متذکرہ بالا کے اول اور دوم کی حقیقی صداقت کا قائل ہوں اسلئے مجھکو کم ازکم اس مقدمہ میں اسکی ضرورت نہیں معلوم ہوتی کہ ان شرائط پر غور کروں جن کے لزوم کے ساتھ انکی کامل صحت تسلیم کیجانی چاہیئے کم ازکم بحث کی غرض سے میں انکی صحت تسلیم کئے لیتا ہوں۔ متناسب نمایندگی کے نظام پر میرا اصلی اعتراض اس بنا پر ہے کہ منجملہ تین امور متذکرہ بالا کے تیسرے کی صحت کی نسبت مجھکو بہت شبہہ ہے: یعنی یہہ کہ جو خیال انتخاب کنندگان کی کسی بڑی جماعت میں رائج ہو اس کی حتی الامکان اسی تناسب سے دارالعوام میں نمایندگی لازم اور ضرور ہے۔

قبل اسکے کہ میں ان اعتراضات کی تفصیل کروں جو میرے خیال میں انگلستان کے دستوری نظام میں متناسب نمایندگی کے نفاذ پر عائد ہوتے ہیں یہہ امر لازمی ہے کہ ان دو مختلف خیالات میں امتیاز کیا جائے جو متناسب نمایندگی کے واحد مطالبہ میں باہم مخلوط کردیئے گئے ہیں۔ ان خیالات میں سے ایک خیال یہہ ہے کہ انگلستان کے باشندوں کی ایک قابل لحاظ جماعت کی جو رائے ہو اسکا اظہار دارالعوام میں کیا جانا لازم ہے؛ یا اگر ایک سیاسی بازاری مگر معنی خیز جملہ استعمال کیا جائے تو یوں کہنا چاہیئے کہ اسکے ساتھ پارلیمنٹ کے کسی رکن یا ارکان کی ہم آہنگی ضرور ہے۔ اسی بنا پر جماعت آزادی پسند کے ایک سرگروہ کا قول ہے کہ:-

"یہہ امر دارالعوام کے لئے بیحد مفید ہے کہ وہ قومی خیالات کا حقیقی آئینہ ہو، اور کوئی ایسا خیال جو بادشاہ کی رعایا کی قابل لحاظ جماعت میں فی الحقیقت شائع ہو بغیر نمایندگی اور اظہار کے نہ رہنے پائے"[1]

LXVII

[1] دیکھو مسٹر اسکوئتھ کی تقریر بمعیت انڈروز میں بتاریخ ۱۹ فروری ۱۹۰۶ء جسکو فشر ولیمس نے اپنی کتاب "متناسب نمائندگی" صفحہ ۱۷ پر نقل کیا ہے۔

جو لوگ لاک بنتھم ، اور مل کے خیالات سے متاثر ہیں انکو اس اصول سے اتفاق کرنے میں مطلق دقت نہ ہوگی؛ کیونکہ یہہ انکا مسلمہ اصول ہے کہ ہر ملک اور خصوصًا ایسے ملک میں جہاں عمومی حکومت ہو رعایا کے بُرے سے برے اور خراب سے خراب خیالات کا بھی واضعان قانون کو علم ہونا ضرور ہے۔ میرا مقصد ایک انتہائی تمثیل سے اچھی طرح ظاہر ہو جائے گا۔ اگر کسی ملک میں یہودی یا ان کا مذہب نفرت کی نگاہ سے دیکھا جاتا ہے تو یقینًا یہہ امر مناسب ہے کہ اس ملک کی پارلیمنٹ میں ایسے لوگ شریک ہوں جو اس قابل نفرت تعصب کی نمایندگی اور تائید کرتے ہوں؛ کیونکہ منصفانہ اور دانشمندانہ انتظام ملک کے لئے عوام کی غلطیوں اور دھوکوں سے واقف ہو جانا بھی مفید ثابت ہوتا ہے۔ تناسب نمایندگی کے طرفدار جو دوسرا خیال یا معنی 'تناسب نمایندگی' کے قرار دیتے ہیں وہ یہہ ہے کہ دارالعوام میں ہر یا اثر رائے کا نہ صرف اظہار بلکہ سب سے زیادہ اسکی نمایندگی انتخاب کنندگان کی تعداد کے تناسب سے لازم ہے۔ اسطور سے اسس سرہرآوردہ شخص نے جو دارالعوام میں ہر رائے کے سماعت کئے جانے کا طرفدار تھا ایک دوسرے موقع پر یہہ الفاظ استعمال کئے:

"ہماری حکمت عملی کی یہہ ایک لازمی اور حقیقی خصوصیت ہوگی کہ ہم
دارالعوام کو نہ صرف قوم کی زبان بلکہ قوم کے خیالات
کا حقیقی آئینہ بنانے کی کوشش کریں گے"۔[1]

جب تناسب نمایندگی کی تعبیر اس طرح کیجاتی ہے تو وہ ایک اعتقاد ہو جاتا ہے جس سے ایک منصف مزاج شخص ممکن ہے کہ متفق نہ ہو۔ وہ بظاہر صحیح بھی نہیں معلوم ہوتا اور اسپر منجملہ اور اعتراضات کے مفصلۂ ذیل ایسے اعتراضات وارد ہوتے ہیں جو صاف طور سے معرض بیان میں آسکتے ہیں۔

LXIX

[1] مسٹر اسکوئتھ، بمقام برنلے ۵ دسمبر ۱۹۱۰ء جسکی نقل جے فشر ولیمس نے اپنی کتاب تناسب نمایندگی صفحہ ا پر کی ہے۔

تیسرے امر پر اعتراضات

پہلا اعتراض ۔ عمومی انتخاب کا نظام جسقدر زیادہ پیچیدہ کردیا جائیگا اسیقدر زیادہ اختیارات، انتخاب کے ایجنٹوں اور سازش کرنے والوں کے ہاتھ میں آجائیں گے۔ اس سے خود بخود فرقہ بندی کے عمل (Party machine) میں زیادہ قوت اور اسکی نوعیت کی وقعت میں کمی ہوجائیگی۔ اسوقت 'انگلستان' کو جس سیاسی پیچیدگی کا سب سے زیادہ اندیشہ ہے وہ فرقہ بندی کا غیر مناسب اثر ہے۔ عرصہ ہوا کہ 'بیگہاٹ'[۱] نے اسپر بہت زیادہ زور کے ساتھ اعتراض کیا تھا۔ 'جان برائٹ' نے خیالی حقوق رائے دہی کے مسئلہ سے جو اختلاف کیا تھا اسکی توضیح اسی اعتراض سے ہوتی ہے گو کہ کامل طور سے اسکی صحت نہ ثابت ہوتی ہو۔

دوسرا اعتراض ۔ دارالعوام محض دارالمناظرہ نہیں ہے بلکہ وہ ایک ایسی جماعت ہے جسکے تفویض، گو براہ راست نہ ہوں، اہم انتظامی اختیارات کئے گئے ہیں، اس کا فرض یہہ ہے یا ہونا چاہئے کہ وہ کابینہ کا تقرر اور اسکا تبصرہ کرے۔ بحث کے لئے فرض کرلو کہ دارالعوام میں ہر بااثر رائے کے اظہار کا موقع دیا جانا چاہئے؛ اس مقصد کیلئے دارالعوام میں ایک یا دو ایسے اشخاص کا موجود ہونا کافی ہے کہ جب وہ کسی خاص رائے کی تائید میں تقریر کریں تو وہ اپنی طرف لوگوںکو متوجہ کرسکیں۔ عورتوں کے رائے دینے حق کا معاملہ کبھی دارالعوام میں اس زور کے ساتھ نہیں پیش ہوا جس طرح 'مل' نے پیش کیا تھا جبکہ وہ 'ویسٹ منسٹر' کی نمایندگی کررہا تھا جسقدر توجہہ اسکے تائیدی دلائل پر مبذول کی گئی، جہانتک کہ انکا تعلق بحث سے تھا، اتنی توجہہ اس حالت میں بھی ممکن نہ تھی اگر سو ایسے ارکان موجود ہوتے جو اسکے ہم خیال ہوتے، مگر جنمیں 'مل' کی منطقی اور بیانیہ قوت

---

[۱] دیکھو بیگہاٹ کا انگلستان کا دستور صفحات ۱۴۸ ۔ ۱۵۹ ۔

نہ پائیجاتی۔ جب کسی ایسی جماعت کا جیسی کہ دارالعوام کی جماعت ہے حکومت سے تھوڑا سا بھی تعلق ہوتا ہے تو اسکو تنوع رائے سے زیادہ تر اتحاد عمل کی ضرورت ہوتی ہے حقیقت یہہ ہے کہ نمایندگی کے خیال میں مبالغہ کی گنجایش ہے اور بعض اوقات اسمیں حد سے زیادہ مبالغہ کیا جاتا ہے۔ ایک ایسی کابینہ جسمیں ہر قسم کی رائے کے لوگ شریک ہوں ایک ایسی وزارت ہوگی جو کچھہ نہیں کر سکتی۔ فی الحقیقت کوئی شخص یہہ فرض نہیں کر سکتا کہ معمولی حالات میں کوئی ایسی گورنمنٹ قایم ہو سکتی ہے جسمیں دو مخالف فریق بہ تعداد مساوی موجود ہوں؛ اور نہ مثلاً عام طور سے یہہ مناسب معلوم ہوتا ہے کہ جو رائے ایک تہائی طرفداران وزارت کی ہو وہی رائے لازمی طور سے ایک تہائی کابینہ کی بھی ہونی چاہیئے۔ یہہ امر بھی اشتباہ سے خالی نہیں جو کمیشن تحقیقات کیلئے مقرر کئے جاتے ہیں انمیں بھی مختلف الرائے اشخاص کا مقرر کیا جانا مفید اور قابل لحاظ متصور ہو سکتا ہے۔ جس کمیشن نے ۱۸۳۴ء میں قانون غربا کی اصلاح کی داغ بیل ڈالی اس نے 'انگلستان' کی بڑی خدمت کی ہے۔ کیا اس کمیشن میں ایسے لوگوں کے مقرر کئے جانے سے کوئی فائدہ متصور ہو سکتا تھا جو موجودہ قانون غربا میں ہر قسم کی تبدیلی ناپسند کرتے تھے؟

LXX

تیسرا اعتراض۔ چونکہ تناسب نمایندگی کا مقصد اشخاص کی نہیں بلکہ مختلف آرا کی نمایندگی ہے' اسلئے اس سے دارالعوام میں متعدد فرقہ واری جماعتوں کے پیدا ہو جانے کی ترغیب ہوگی' اور سیاسی مقاصد حاصل کرنے کیلئے ناجائز طریقوں سے کام لینے کا مسلمہ نقص اور زیادہ ہو جائے گا۔ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی حکومت کی کامیابی کا راز یہہ ہے کہ اسمیں صرف دو نمایاں اور مختلف فرقے ہیں' اس سے زیادہ نہیں۔ میں انکو حسب اصطلاح قدیم' جو ابھی تک عام فہم ہے' 'ٹوری' (قدامت پسند) اور 'وگ' (جدت پسند) کے ناموں سے موسوم کرونگا[1]۔ ان دو جماعتوں کا فرق' اگر بہت عام الفاظ میں بیان کیا جائے' تو یہہ ہے کہ ایک فریق یہہ چاہتا ہے کہ

---

[1] میں ان قدیم اصطلاحوں کو جو کم از کم ۱۷۸۹ء سے اسوقت تک رائج ہیں پسند کرتا ہوں کیونکہ انکی بنا پر ۱۹۱۴ء کے سخت مباحث سے علیحدہ رہنا آسان ہو جاتا ہے۔

شریف خاندان، مرفہ الحال، اور اس لحاظ سے بہمہ وجوہ سوسائٹی کے تعلیم یافتہ ارکان کی حکومت کی تائید کرے؛ دوسرا فریق کثرت تعداد کی قوت پر زور دیتا ہے اور اس لحاظ سے یہہ چاہتا ہے کہ بالمقابلہ غربا یعنی کم تعلیم یافتہ لوگونکے سیاسی اختیارات میں اضافہ ہو۔ انہیں سے ہر رجحان میں فوائد اور نقائص موجود ہیں۔ اگر تھوڑی دیر کے لئے موجودہ اصطلاحات 'لبرل' اور 'کنزرویٹیو' اختیار کر لئے جائیں اور ان سے تعریف یا مذمت کا مفہوم جدا کرکے دیکھا جائے تو یہہ کہا جاسکتا ہے کہ انہیں سے ہر ایک ایسے ملک کی خوشحالی کے بڑھانے میں جہاں عمومی حکومت موجود ہے اپنا فرض ادا کر رہا ہے۔ اس سے مطلق انکار نہیں ہوسکتا کہ انگلستان میں صرف دو نمایاں اور سربرآوردہ جماعتوں کی موجودگی انگریزی دستوری حکومت کے نشو و نما میں بہت کچھہ معین ہوئی ہے۔ اسمیں بھی کوئی کلام نہیں ہوسکتا کہ انیسویں صدی میں 'انگلستان' کی سیاسی زندگی کا رجحان اسطرف ہوگیا کہ دارالعوام میں ایسے فرقے یا گروہ پیدا ہوجائیں جو کم وبیش قدامت اور جدت پسند دونوں جماعتوں سے الگ رہکر ہمہ تن ایک مخصوص تبدیلی یا اصلاح کے لئے کوشش کرتے رہیں۔ تنسیخ خواہ (Repealers) جن کا سرگروہ 'اوکانل' تھا، اور طرفداران آزادی تجارت جو 'کابڈن'[۵۱] کے زیر ہدایت تھے، اس قسم کے فرقوں کی ابتدائی مثالیں ہیں۔ ان لوگوں کے نزدیک اس مقصد میں کامیابی، جسکے لئے وہ لڑ رہے تھے، قدامت یا جدت پسندوں کی حکومت کے قایم رکھنے سے زیادہ تر اہم تھی۔ ۱۸۴۵ع ہی میں انہوں نے ہمارے دستوری نظام کی تعمیل میں پیچیدگی ڈال دی تھی؛ اور اس حد تک بڑھ گئے تھے کہ اس مفید قاعدہ کے عمل کو کہ جو فریق پارلمینٹ کو اپنی رائے کے مطابق لے چلنا چاہتا ہے اسے قبول عہدہ اور اس رائے کو عملی جامہ پہنانے کیلئے

LXXI

[۵۱] 'کابڈن' ہر ایسے وزیر کی تائید کیلئے مستعد تھا، خواہ وہ قدامت پسند ہو یا جدت پسند، جو غلہ کے قوانین کی تنسیخ کا وعدہ کرے۔ 'اوکانل' بھی اسی طرح اسی وزیر کا ساتھہ دینے کے لئے تیار تھا جو اتحاد آئرلینڈ کے قانون کی تنسیخ کا حامی ہو۔ 'اوکانل' کی ایک مخصوص حیثیت تھی، اسکو 'انگلستان' کی سیاسیات کے ساتھہ دلچسپی تھی اور وہ تمام کا جدت پسند متبع تھا اور اپنے زمانہ میں ایک عرصہ تک 'وگ' کا ساتھہ دیتا رہا۔

تیار رہنا چاہئے' محدود کردیا تھا۔ تجارتی آزادی کی طرفدار جماعت اگرچہ قدیم نہیں تاہم اس قسم کی جماعت کی بہترین مثال ہے جو اس غرض سے قایم ہوئی تھی کہ انگلستان کی پارلیمنٹ کو ایسی رائے' مسئلہ' یا اصول کے اختیار کرنے پر مجبور کرے جس کی طرفدار جماعت مذکور تھی۔ جو لوگ گزشتہ ساٹھ سال کی رفتار واقعات کو دیکھتے رہے ہیں انکو معلوم ہوگا کہ دارالعوام میں اس قسم کے فرقے برابر بڑھتے جاتے ہیں۔ آج ہم دیکھتے ہیں کہ 'طرفداران وزارت' اور 'اتحادی' (جو قدیم 'وگ' اور 'ٹوری' کے تقریباً مترادف ہیں) اور 'آیرلینڈ' کے قوم پرستوں اور مزدوری پیشہ لوگوں کے طرفداروں کے فرقے قایم ہیں، انمیں سے ہرایک فرقہ کا ایک جداگانہ نظام ہے۔ لیکن اگر غور کیا جائے تو ایسے چھوٹے چھوٹے گروہ بھی پائے جائیں گے جو خاص خاص امور پیش نظر رکھتے ہیں۔ مثلاً وہ لوگ جو قانون مسکرات میں اصلاح چاہتے ہیں' یا عورتوں کے حق رائے دہی کے طرفدار ہیں، یا اس جماعت کے ارکان ہیں جو یہہ سمجھتی ہے کہ اسوقت سب سے زیادہ اہم سوال کلیسا کی برخاست کا ہے۔ اس حالت نے ہمارے دستوری رواجوں میں خلل ڈال دیا ہے۔ ہمیں مطلق شک نہیں کیا جاسکتا کہ تناسب نمایندگی کا کوئی معقول طریقہ ایسا نہیں ہوسکتا، جس سے دارالعوام کے موجودہ فرقوں کی تعداد میں اور اضافہ نہ ہوجائے' کیونکہ تناسب نمایندگی کے طرفداروں کا مقصد ہی یہہ ہے کہ 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان کے قابل احساس حصہ کی ہر ایک رائے کے دارالعوام میں اسیقدر ارکان ہونے چاہئیں جتنی رائیں بروقت انتخاب ان کے لئے آئی تھیں۔ مثلاً اگر انتخاب کنندگان کا دسواں حصہ چیچک کے ٹیکہ کے مخالف لوگوں کا ہو' تو کامل نمایندگی کے لحاظ سے چیچک کے ٹیکے کے مخالف ارکان کی تعداد دارالعوام میں (۶۷) ہونی چاہئے۔ اگر یہہ (۶۷) مخالفین ٹیکہ اتفاقیہ طور سے بحیثیت قدامت یا جدت پسندوں کے دارالعوام کے رکن ہوجائیں تو وہ ان (۶۷) ارکان سے بالکل مختلف ہونگے جو محض ٹیکہ کی مخالفت کی نمایندگی کرنے کے لئے دارالعوام میں بھیجے گئے ہوں۔ فرق یہہ ہوگا کہ مقدم الذکر اشخاص میں سے ہر شخص اکثر یہہ محسوس کریگا کہ بہت سے ایسے معاملات ہیں جو مخالفت ٹیکہ سے زیادہ تر اہم ہیں' لیکن وہ (۶۷) اشخاص' جو تناسب نمایندگی کے نظام کے تحت میں محض ٹیکہ کے

LXXII

قوانین کی کامل تنسیخ کی غرض سے منتخب ہوے ہیں، یقیناً اس تنسیخ کو اپنی دارالعوام کی کارگزاری کا اہم مقصد قرار دیں گے۔ اور قیاس غالب یہی ہے کہ فرقوں کی زیادتی ہماری پارلیمنٹ کی حکومت کے نظام کو کمزور کردیگی۔ اور یہہ ظاہر ہے کہ اس تناسب نمایندگی سے ناجائز کارروائیوں کا مضرت رساں دائرہ اور زیادہ وسیع ہوجائے گا۔ فرض کرو کہ یہہ (٦٧) اشخاص موجود ہیں اور نیز یہہ کہ انکا انتخاب اسی بنا پر ہوا ہے کہ وہ ٹیکہ کے سخت مخالفین میں ہیں، اور وہ اپنے عقیدہ اور اپنی حیثیت کے لحاظ سے یہہ محسوس کرتے ہیں کہ ٹیکہ کے قوانین منسوخ کرادینا ہر نیک نیت شخص کا مقصد ہونا چاہئیے، مگر انکو بہت جلد معلوم ہوجائے گا کہ ان کی (٦٧) رائیں، اگرچہ بہت اہم ہیں، لیکن ملک کو اس بلا سے بچانے کے لئے کافی نہیں ہوسکتیں ایسی حالت میں یہہ محبان وطن جو طرز عمل اختیار کریں گے وہ ظاہر ہے۔ ان لوگوں کو "ہوم رول"، کلیسا کی برخاست، اور مزدوروں کی طرفدار جماعت کے مقاصد سے کچھہ زیادہ دلچسپی نہیں ہے۔ فرض کرو کہ وہ ہر فرقہ سے جو انمیں سے کسی ایک مقصد کا طرفدار ہے اپنی تائید کا وعدہ اس شرط پر کرتے ہیں کہ وہ انکو اُن قوانین کی تنسیخ میں مدد دیں جو بقول انکے "جینیز" کے خبط سے نافذ ہوگئے تھے۔ یہہ ایک سیاسی معجزہ ہوگا، اور ٹیکہ کے خلاف کثرت رائے ہوکر چند متعصبین کا شور وغل قوم کے عمومی فہم و ادراک پر غالب آجائے گا۔ جو کچھہ میں کہہ رہا ہوں، اسکی تائید میں میں لوگوں کی توجہہ ایک ایسے واقعہ کی طرف مبذول کرانا چاہتا ہوں جسے غالباً وہ بھول گئے ہیں۔ چالیس سال کا عرصہ ہوا کہ وہ مدعی، جواب صرف "ارتھرارٹن" کے نام سے یاد کیا جاتا ہے، بیحد مشہور اور ہر دلعزیز تھا۔ اس کو چودہ یا پندرہ سال کی سزا دیگئی تھی اسپر سخت ناراضی کا اظہار کیا گیا، مگر اس کو اپنی شکایات کے اظہار کے لئے دارالعوام میں صرف ایک نمایندہ ہاتھہ آیا، لیکن تناسب نمایندگی کے صحیح طور سے مرتب شدہ نظام میں، بشرکت ہماری موجودہ عورتوں کی آزادی کے، اس کو بیس نمایندوں کا مل جانا بھی دشوار نہ تھا۔ کیا کوئی شخص یہہ کہہ سکتا ہے کہ ان بیس اشخاص کی رائے کا برسراقتدار جماعت کے ناظروں (Whips) پر کوئی اثر نہ ہوتا۔ یہہ امر یقینی ہے کہ اس تائید سے اگر

LXXIII

اسکے مقدمہ کی دوبارہ تحقیقات نہ ہو سکتی، تو اس کی سزا میں ضرور تخفیف ہو جاتی۔
یہہ عوام کی حماقت کی انتہائی مثال ہے؛ اور اسی وجہہ سے وہ ایک منطقی نظریہ
کا بہترین معیار ہے۔ میں اسکا منکر نہیں ہوں کہ تناسب نمایندگی کی تائید میں
باوقعت دلائل نہیں پیش ہو سکتیں، میرا کہنا صرف اسقدر ہے کہ اسپر چند ایسے
سخت اعتراض وارد ہوتے ہیں جن کا ابتک کوئی کافی جواب نہیں ملا ہے[۱]

۳ - وفاقیت[۲] (Federalism) سنہ ۱۸۶۴ء تک وفاقی حکومت
کی خصوصیات اور اسکے فوائد کی طرف 'انگلستان' کے لوگوں کی توجہہ مبذول
نہ ہوئی تھی۔ بعض مدبرین کو، جن کے خیالات 'انگلستان' اور اسکی نوآبادیوں کے
تعلقات کی طرف گئے تھے، یہہ محسوس ہوا تھا کہ اگر بعض خودمختار نوآبادیاں وفاقی
دستور اختیار کرلیں تو انکے حق میں مفید ہوگا۔ سنہ ۱۸۶۷ء میں پارلیمنٹ بآسانی اسپر
رضامند ہوگئی کہ 'کنیڈا' کی حکومت قایم کی جائے اور 'امریکہ' کے برّاعظم پر 'انگلستان'
کی جو نوآبادیاں تھیں وہ اس وفاقی حکومت کی طرف منتقل کردی گئیں۔
حقیقت یہہ ہے کہ 'امریکہ' کی جمہوری حکومت کی شمالی ریاستوں کو جو جنگ
علىحدگی میں کامیابی ہوی اس سے پہلی مرتبہ 'انگلستان' کے باشندوں کو
یہہ یقین ہوا کہ ایک عمومی اور وفاقی حکومت کو خانہ جنگی میں بقا۔ لہ
ان ریاستوں کے جو جمہوری حکومت کے اجزا ہونے کے بعد اس سے
جدا ہوجانے کے حق کا اظہار کرتی تھیں کامیابی ممکن ہے۔ اسپر بھی
سنہ ۱۸۶۱ء تک کسی ایسے مدبر نے جو 'انگلستان' میں وقعت کی نظر سے
دیکھا جاتا تھا 'انگلستان' کے موجودہ دستوری نظام کی اصلاح یا ان

[۱] تناسب نمایندگی کا نام مل کے زمانہ میں قلت کی نمایندگی تھا۔ نام میں جو تبدیلی ہوئی ہے وہ بے معنی نہیں ہے۔
سنہ ۱۸۶۰ء میں قلت کی نمایندگی کا مطالبہ اس بنا پر کیا گیا تھا کہ اسکے ذریعہ سے قلیل ذی فہم لوگونکی رائے معلوم ہو سکے جنکی دھیمی
آوازیں غیر ذی فہم کثیر التعداد لوگوں کے شور و غل سے دبی جاتی تھیں جب ۱۹۱۴ء میں قلت کی نمایندگی کی سفارش اس بنا پر
کی گئی کہ اسکے ذریعہ سے قوم کی اصلی آواز سنی جا سکتی ہے۔ ایک زمانہ میں وہ عمومی حکومت کی مزاحم سمجھی جاتی تھی مگر اب
اسکی تائید یہہ کہکر کیجاتی ہے کہ وہ عمومی حکومت کی مرضی کے اظہار کا صحیح ترین ذریعہ ہے۔ [۲] اسکا مقابلہ کرو وفاقی حکومت کے متعلق فصل
۳ صفحہ (۱۳۴) کے ساتھ۔

LXXIV

دور دراز ممالک کو جن سے 'انگلستان' کی سلطنت مرکب ہے باہم ملانیکے لئے کسی وفاقی نظام حکومت کے قائم کرنے کی رائے نہیں دی۔ 'انگلستان' کے زمانہ حال کے دستوری مصنفوں میں سب سے زیادہ سر برآوردہ 'والٹر بیگہاٹ' تھے اور ہیں۔ انہوں نے 'انگلستان' کے دستور کا 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ کے دستور سے مقابلہ کیا ہے جس کا نتیجہ یہہ ہے کہ 'انگلستان' کے دستور کی تقریباً ہر صورت میں ایسی خوبیاں پائی گئیں جو ابتک نامعلوم تھیں اور جن سے 'امریکہ' کا دستور بالکل عاری ہے۔ سر ہنری مین' اپنے زمانہ میں ان مصنفین میں سب سے زیادہ ممتاز ہیں جنہوں نے ضمنی طور سے دستوری مسائل پر توجہہ مبذول کی ہے۔ 'مین' کی کتاب موسومہ 'عمومی گورنمنٹ' سے جو ۱۸۸۵ء میں شایع ہوئی ظاہر ہوتا ہے کہ وہ 'امریکہ' کی وفاقیت کی سختی اور استقلال کے بیحد معترف ہیں؛ مگر انہوں نے نہ کہیں اسکی طرف اشارہ کیا اور نہ غالباً وہ اس کے قائل تھے کہ سلطنتہائے متحدہ یا انگریزی سلطنت کو وفاقی ریاست کی شکل میں تبدیل کر دینا کسی طرح مفید ہوگا۔ تیس سال ہوے کہ 'انگلستان' میں وفاقیت کی نوعیت کی غیر کافی طور سے تحقیقات ہوئی تھی[1] اس معاملہ میں دوسرے معاملات کی طرح ۱۸۸۴ء اور ۱۹۱۴ء میں تفاوت عظیم پایا جاتا ہے۔ اسوقت یہہ خیال عام ہے کہ وفاقیت کے ذریعہ سے وہ تمام دستوری مسائل جنہوں نے 'انگلستان' کے مدبرین کو پریشان کر رکھا ہے باآسانی طے ہوسکتے ہیں۔ کہا یہہ جاتا ہے کہ کیوں ایک ایسا جدید اور عظیم الشان شاہی وفاق قائم کرکے ان تعلقات کو جو سلطنتہائے متحدہ اور اسکی نوآبادیوں میں امن اور دوستی کے ضامن ہیں' زیادہ تر قریب اور مضبوط نہیں کرلیا جاتا؟ اس شاہی وفاق پر ایک حقیقی مقتدر پارلیمنٹ کی حکومت ہونی چاہیئے' جس میں بشمول 'انگلستان' کے ہر ایسی ریاست کی نمائندگی ہونی چاہیئے جو شاہی حکومت کے ماتحت ہو۔ یہہ سوال بھی کیا جاتا ہے کہ سلطنتہائے متحدہ کو ایک ایسی وفاقی حکومت کی شکل میں لاکر جسمیں 'انگلستان' 'اسکاٹ لینڈ' 'آیرلینڈ' 'ویلز'

---

[1] دیکھو فصل سوم آئندہ۔ ۱۸۸۵ء میں وفاقیت پر بحث ہوئی تھی اور اسکا مقابلہ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی حکومت سے کیا گیا تھا جسکی بدولت 'انگلستان' منفردہ حکومت کا بہترین نمونہ سمجھا جاتا ہے۔

اور جہانتک میں سمجھتا ہوں، جزائر بحیرۂ فرنگ، اور جزیرۂ ہین کی مختلف ریاستیں ہوں، انگلستان، اور آیرلینڈ میں کیوں مستقل صلح نہیں کرلی جاتی ہے ؟ وفاقیت کی ذاتی خوبیوں کے متعلق جو دستوری خیال پیدا ہوگیا ہے وہ ایک جدید عقیدہ ہے یا محض دھوکا ہی دھوکا ہے ؛ اسی پر ہم کو غور کرنا ہے ۔ اس غرض سے میں دو مختلف امور سے بحث کرونگا : یعنی اوّل وفاقیت کی عام خصوصیات سے ؛ دوسرے

LXXV

اس سے کہ ان خصوصیات کا ان تجاویز پر جو عام طور سے شاہی وفاق اور ہوم رول کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں کیا اثر ہے ۔ 'شاہی وفاق' کا مقصد یہہ قرار دیا جاتا ہے کہ 'انگلستان[1]'، اور پانچ خود مختار نوآبادیاں ایک وفاقی دستور کے تحت کردیجائیں اور 'ہوم رول' سے مراد سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت ہے ۔

وفاقی حکومت کی نمایاں خصوصیات[2]

وفاق، ان متعدد ریاستوں کا جو اتفاق (Union) کی خواہشمند ہوں، مگر متحد الوجود (Unity) نہ ہونا چاہتی ہوں، ایک فطری دستور (آئین) ہے ۔ جو ریاستیں اس خیال کے متبع ہیں ایں، امریکہ، کی ریاستہائے متحدہ، انگلستان کی وفاقی نوآبادیاں، سوئٹزرلینڈ کا اتحاد، اور جرمنی سلطنت شمار ہوسکتی ہے ۔ اس مخصوص خیال کے برخلاف، اٹلی کے محبان وطن کا خیال قابل لحاظ ہے جنہوں نے وفاق کو بالکل نامقبول قرار دیا ہے، اگرچہ 'اٹلی' کو بظاہر اس سے بہت کچھہ فوائد پہنچ سکتے تھے ۔ یہی کیفیت 'سویڈن' اور 'ناروے' کی ہے، جو مطلق باہمی اتحاد کے خواہشمند نہیں ہیں، بلکہ مسلسل سیاسی تعلقات بھی رکھنا نہیں پسند کرتے ۔ اگرچہ یہہ دونوں 'اسکینڈی نیویا' کے ممالک بلحاظ قومیت، مذہب اور زبان کے بہت کم

---

[1] شاہی وفاقیت کی بحث میں میں اس کتاب کے دوسرے حصوں میں بلحاظ عام زبان کے 'انگلستان' کا لفظ دیدہ و دانستہ اکثر سلطنتہائے متحدہ کی جگہہ استعمال کروں گا ۔

[2] دیکھو مخصوص طور سے فصل (۳) صفحہ 134 آئندہ ۔ یہہ امر قابل لحاظ ہے کہ اس فصل کا خلاصہ آئرلینڈ کے لئے دگلیڈ اسٹون کے پہلے مسودۂ ہوم رول کے پیش کرنے سے قبل شائع ہوچکا تھا ۔

مختلف ہیں، اور دونوں اس مشترکہ غرض میں شریک ہیں کہ اپنے ملک کی آزادی کو اپنے قوی ہمسایوں کے ہاتھوں سے بچائیں۔

وفاقی حکومت کی کامیابی کے لئے ان ممالک کی، جو ایسی حکومت قایم کرنا چاہتے ہیں، جغرافی قربت یقینی طور سے مفید اور غالباً ضروری ہے۔

وفاقی حکومت کی کامیابی میں اس امر کو بڑا دخل ہے، اگرچہ وہ قطعی طور سے لازمی نہ ہو، کہ جو مختلف ممالک اسمیں شریک ہوں وہ دولت، آبادی اور تاریخی حیثیت میں مساوی ہوں۔ اسکے وجوہ صاف ہیں۔ ہر وفاقی حکومت کی بنیاد اس پر قایم ہوتی ہے کہ ہر ریاست کو جو اسمیں شریک ہے تقریباً مساوی حقوق حاصل ہونگے، اور اس ذریعہ سے وہ اپنی 'محدود آزادی' (اگر یہہ الفاظ استعمال ہو سکتے ہیں) جو اسکو وفاقی اتحاد کے شرایط سے حاصل ہوگی قایم رکھہ سکے گی۔ اسی بنا پر 'امریکہ' کی ریاستہائے متحدہ کے دستور میں ہر ریاست کو دو سیناتی (Senator) سے زیادہ نہیں دیئے گئے ہیں، اگرچہ ایک ریاست 'نیو یارک' کی طرح آباد، بڑی، اور دولتمند، اور دوسری جزائر 'روڈ' کیطرح مختصر اور کم آباد ہو۔ 'بیگہاٹ' نے البتہ یہہ بتایا ہے کہ سینات (مجلس رفقا) میں چھوٹی اور بڑی ریاستوں کو مساوی اختیارات کا دیا جانا بعض لحاظ سے سخت مضر ہے، مگر یہہ مساوات ایسا انتظام ہے جو بظاہر وفاقی خیالات کے ساتھ موافقت رکھتا ہے۔ اگر وفاق کی ایک ریاست، تعداد، اور ذرائع آمدنی میں وفاق کی ہر ایک ریاست سے بڑھی ہوی ہے، یا حسب محاورۂ حال ایسا 'شریک غالب' آبادی اور دولتمندی میں مجموعی وفاق سے بڑھا ہوا ہے، تو اس سے وفاق کو دو بڑے اندیشے ہیں: ممکن ہے کہ 'شریک غالب' کے ہاتھ میں ایسے اختیارات آجائیں جو وفاقی مساوات کے منافی ہوں۔ برخلاف اسکے دوسری ریاستیں، اگر انکو دستور کی رو سے اتنے ہی حقوق یا سیاسی اختیارات حاصل ہوں جو 'شریک غالب' کو حاصل ہیں تو وہ سب بآسانی ملکی ٹیکس وغیرہ عاید کرکے قوی ترین ریاست پر ناواجبی بار ڈال سکتی ہیں۔

وفاقی حکومت جب کامیابی کے ساتھ چلتی ہے تو وہ عام طور سے منفردہ (Unitary) حکومت کی ایک منزل ہو جاتی ہے، یا یوں کہو کہ واقعیت میں

LXXVI

قومیت کی طرف منجر ہوجانے کا میلان ہوتا ہے۔ وفاقیت کے جو دو سب سے زیادہ کامیاب تجربے ہوئے ہیں انکا یہی نتیجہ ہوا ہے۔ امریکہ کی ریاستہائے متحدہ کے باشندوں کی کم ازکم موجودہ حالت کی نسبت یہہ صحیح طور سے کہا جاتا ہے کہ وہ وفاقیت کے پردہ میں ایک قوم ہیں۔ اور یہی الفاظ زیادہ ترصحت کے ساتھ 'سوئٹزرلینڈ' کی نسبت استعمال کئے جاسکتے ہیں، اگرچہ کوئی ملک ایسا نہ تھا جسمیں قومی اتفاق کا پیدا ہونا اتنا دشوار نظر آتا ہو۔ 'سوئٹزرلینڈ' کے اضلاع، قومیت، زبان، اور مذہب کے لحاظ سے ایک دوسرے سے جدا ہیں۔ تقریباً انیسویں صدی کے نصف حصہ تک 'سوئٹزرلینڈ' کے باشندوں میں یہی امور ایک حد تک تفرقہ انداز تھے، جو ۱۹۱۴ء میں بالکل ناقابل یقین معلوم ہوتے ہیں۔ انہیں تفرقوں کی وجہہ سے کسی عام سکہ کا رواج نہ ہوسکا، اور اسی وجہہ سے ہرضلع اپنے باشندوں کے مالی اغراض کو دوسرے ضلع کے باشندوں کے مقابلہ سے بچاتا رہا۔ ۱۸۴۷ء میں 'سونڈربنڈ' سے یہہ اندیشہ ہوگیا کہ وہ 'سوئٹزرلینڈ' کے اتحاد، قومیت، اور آزادی کے خیال کو فنا کردے گا۔ اسمیں شک نہیں کہ محبان وطن پشتہا پشت سے یہہ سمجھے ہوے تھے کہ 'سوئٹزرلینڈ' کا وفاقی اتحاد ہی واحد ذریعہ ہے جو انکے ملک کی بقا کا ضامن ہوسکتا ہے، مگر حصول اتحاد کے لئے جو متواتر کوششیں کیجاتی تھیں وہ سب ناکامیاب ہوتی رہیں۔ 'سونڈربنڈ' کی لڑائی میں جو کامیابی 'سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی جماعت کو ہوئی اس نے البتہ 'سوئٹزرلینڈ' میں نئی جان ڈالدی، اور یہہ نمایاں کامیابی بلاواسطہ ۱۸۴۷ء کی تحریکات کا نتیجہ تھی، خوش قسمتی سے وفاقی افواج کی کامیابی 'فرانس' کی بادشاہی کے زوال سے قبل واقع ہوئی، اور وہاں کے فروری کے انقلاب۔ اور دوسری تحریکوں نے جو یورپ کو تہلکہ میں ڈالے ہوے تھیں 'سوئٹزرلینڈ' کو یہہ موقع دیا کہ وہ اپنے معاملات کا انتظام بطور خود کرسکے۔ 'سوئٹزرلینڈ' سے جس محب وطنی اور اعتدال کا اظہار ہوا اسکا ثمرہ اس کو ملا، اور ملک مذکور اپنی قسمت کا خود مالک ہوگیا۔ اس جدید وفاقی حکومت کی ترقی مابعد کا ہر قدم وفاقی شراکت سے اتحاد قومی کی طرف بڑھ رہا ہے۔

وفاقی حکومت بمقابلہ منفردہ حکومت کے یقیناً کمزور ہوتی ہے۔ بہت کم

LXXVII

ایسے عقلا ہونگے جو ۱۸۴۸ء میں اسکی صداقت سے انکار کرسکتے ہیں، مگر ۱۹۱۴ء میں متواتر ایسے الفاظ استعمال ہورہے ہیں جن کا مفہوم یہہ ہے کہ وفاقی حکومت بجائے خود 'انگلستان' او 'فرانس' کی منفرد حکومت سے بہتر اور اولیٰ تر ہے۔ لیکن وفاقی حکومت کی بالمقابلہ کمزوری کوئی اتفاقی امر نہیں ہے۔ ایک حقیقی وفاقی حکومت کی بنیاد تقسیم اختیارات پر ہوتی ہے؛ جسکے یہہ معنیٰ ہیں کہ مدبران ملک کو وفاق کی ایک ریاست کا دوسری ریاست کے ساتھ توازن قایم رکھنا پڑتا ہے۔ 'سوئٹزرلینڈ' کی کونسل یا (اگر ایسی اصطلاح استعمال کیجائے جس سے 'انگلستان' کے لوگ زیادہ تر مانوس ہیں) 'سوئٹزرلینڈ' کی کابینہ جس کامیابی کے ساتھ ایک پیچیدہ نظام کو چلارہی ہے اسکا مداح مجھہ سے زیادہ کوئی اور شخص نہیں ہوسکتا، مگر باوجود اسکے میں یہہ کہونگا کہ تمام 'سوئٹزرلینڈ' کے انتظام میں یہہ امر صاف طور سے نظر آتا ہے کہ مختلف ریاستوں میں فواید کا توازن قائم کرنے کی کوشش کیجاتی ہے۔ کونسل کے ارکان کی تعداد سات ہے اور یہہ امر لازم ہے کہ ہر رکن ایک مختلف ضلع سے لیاجائے۔ وفاقی پارلیمنٹ کا اجلاس 'برن' میں ہوتا ہے، 'وفاقی عدالت' 'لاسین' ضلع 'واڈ' میں قایم ہے۔ وفاقی یونیورسٹی ایک تیسرے ضلع یعنی 'زورچ' میں واقع ہے۔ اس قسم کے قواعد یا عملدرآمدوں کا لازمی نتیجہ یہہ ہے کہ 'سوئٹزرلینڈ' کے بہترین سیاست داں اشخاص کا کابینہ میں اجتماع ایک حد تک مشکل اور محدود ہوجاتا ہے۔ اگر یہہ نظام 'انگلستان' یا 'فرانس' کی کابینہ کیلئے قرار دیا جائے، تو وہ تقریباً ناقابل عمل ثابت ہوگا۔ علاوہ اسکے ان ممالک میں جہاں انگریزی خیالات رائج ہیں، وفاقیت کے معنی یہہ ہونگے کہ قانون کو غلبہ ہوجائے، یا یوں کہو کہ قانونی عدالتوں کے اختیارات کے تسلیم کئے جانے پر عام رضامندی پائی جائے۔ 'امریکہ' کی عام رائے، ریاستہائے متحدہ کی اعلیٰ عدالت کے فیصلوں کو جس وقعت کی نظر سے دیکھتی ہے وہ قابل دید اور ایک غیر متعصب غور کرنے والے کی نگاہ میں بیحد قابل تعریف ہے۔ یہہ امر بھی یاد رکھنا چاہئے کہ ایسے امور کے فیصلوں میں بھی جنہیں سیاسی خیالات جوش پر ہوتے ہیں، جو وقعت وہ لوگ اپنے ججوں کے فیصلوں کی کرتے ہیں وہ 'امریکہ' کی ہر ریاست کے باشندوں کی خصوصیات

LXXVIII

میں داخل ہے۔ ایک اعلیٰ عدالت مثلاً عدالت 'میساچوسٹس' سے یہہ درخواست کیجاسکتی ہے کہ وہ اس امر کا فیصلہ کرے کہ آیا وہ قانون جو میساچوسٹس کے واضعان قوانین نے نافذ کیا ہے' دستوری اصول کے مطابق ہے یا نہیں؛ اور عدالت جوکچھہ فیصلہ کردیگی اسکا یقیناً اتباع کیا جائے گا۔ اسمیں جو امر قابل لحاظ ہے وہ یہہ ہے کہ اس قسم کی قانونیت کا اظہار' جو قانونی حکومت کی مؤید اور اسکی پیدا کرنے والی ہے' یکساں طور سے ہر ملک میں نہیں ہوتا۔ کسی 'فرانس' یا 'بلجیم' کی عدالت نے کسی ایسے قانون کو جو انکے واضعان قانون نے نافذ کیا ہو آج تک ناجائز نہیں قرار دیا ہے۔ یہہ امر مشتبہ ہے کہ آیا 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان اس جانب سختی کے ساتھہ مائل ہیں کہ ایسے مسایل کا تصفیہ جن کی نسبت سیاسی خیالات جوش پر ہوں ججوں کے فیصلہ پر چھوڑ دیا جائے۔ یہہ بھی پیش نظر رہنا چاہئے کہ ہر وفاقی نظام میں یہہ امر لابد اور ضروری ہے کہ ایک ایسی جماعت موجود رہے جو اسکا فیصلہ کرسکے کہ آیا معاہدہ وفاق کے شرائط کی پورے طور سے تعمیل ہوتی ہے یا نہیں۔ اگر یہہ اختیار عہدہ داران انتظامی کے ہاتھہ میں دیدیا جائے تو اس امر کا اندیشہ ہے کہ قانون ہر ایسی سیاسی جماعت کی مرضی کا تابع ہو جائے گا جو اسوقت برسر اقتدار ہوگی؛ برخلاف اسکے اگر یہہ اختیار ججوں کے ہاتھہ میں رہے' جو بلا رو و رعایت قانونی کارروائی کرنے کے مقرر ہیں اور عمل کرتے بھی ہیں' تو ایسے فیصلوں کی' جو سربرآوردہ جماعت کے مقاصد اور اصول کے خلاف ہوں' عام وقعت قایم رکھنا سخت دشوار ہوگا۔ مزید براں وفاقیت منقسمہ اتباع پیدا کرتی ہے۔ اور یہہ حکومت کی' ایسی صورتوں میں کہ ایک شخص کی اپنی ریاست کے ساتھہ وفاداری اس کی تمام وفاقی قوم کی وفاداری کے مخالف پڑتی ہو' بیحد قابل لحاظ اور لابدی کمزوری ہے۔ 'انگلستان'، 'اسکاٹ لینڈ' اور 'آیرلینڈ' کے رہنے والوں نے بحیثیت سپاہ ہوئے ایک جھنڈے کے نیچے کام کیا ہے 'سونڈربنڈ'، واقع 'سوئٹزرلینڈ'، اور ریاستہائے متحدہ میں علحدگی کی تمام تاریخ اس روحانی کشمکش کی شہادت دے رہی ہے جو ان شریف ترین سپاہیوں کو برداشت کرنی پڑتی' جن کو اپنے ملک اور اپنے ضلع یا ریاست کی وفاداری میں سے ایک کو انتخاب کرنا پڑا تھا۔ میرے مقصد کے لئے

LXXIX

اس تکلیف کی صرف ایک مثال بالکل کافی ہے۔ 'جنرل اسکاٹ' اور 'جنرل لی' دونوں نے 'امریکہ' کی فوج کی افسری کے لئے تعلیم پائی تھی اور دونوں 'ورجینیا' کے رہنے والے تھے؛ 'امریکہ' کی خانہ جنگی کے شروع ہوتے ہی دونوں نے یہہ ارادہ کرلیا تھا کہ وہ اپنے ضمیر کا اتباع کرینگے۔ دونوں ایک ایسی مشکل میں آگئے تھے جو ایک ذی عزت اور بہادر سپاہی کے لئے سخت تکلیف دہ تھی؛ دونوں دوہرے اتباع اور تابعداری کی بلا میں پھنسے ہوے تھے جو وفاقیت کا لازمی جزہے۔ 'جنرل اسکاٹ' نے اتحاد کے ساتھ وفاداری کے رجحان کا اتباع کیا' اور 'جنرل لی' نے 'ورجینیا' کے ساتھ وفاداری کرنا اپنا فرض سمجھا' اور اسکی پیروی کی۔

وفاقی حکومت کے فوائد اور نقایص کے اندازہ کرنے میں یہہ امر نہایت ضروری ہے، اگرچہ عام طور سے اسمیں کامیابی نہیں ہوتی' کہ وفاقیت اور قومیت باہم مخلوط نہ کردی جائیں۔ ایک حقیقی وفاقی حکومت میں ہر ایسی ریاست سے جو اس میں شریک ہے قومی خودمختاری کا سلب ہوجانا لازمی ہے۔ 'امریکہ' کی جمہوری حکومت میں سے کوئی ریاست علحدہ قومیت نہیں رکھتی؛ اور نہ کسی ریاست مثلاً ریاست 'نیویارک' کو اتنی مقامی آزادی حاصل ہے جتنی 'نیوزیلینڈ' یا منجملہ پانچ ڈومینین (انگریزی نوآبادیوں) کے کسی ایک کو حاصل ہے[۱]۔ جو ریاستیں ایک اتحاد میں شریک ہیں' انہیں قومی روایات اور قومی احساسات کا پیدا کرنا ایک مخصوص مفہوم اور حقیقی معنی رکھتا ہے۔ 'کیوبک' کے فرانسیسی باشندے پورے فرانسیسی ہیں مگر انکی وفاداری انگریزی حکومت کے ساتھ یقینی ہے۔ انکی شاہی وفاداری کی ایک یقینی بنیاد یہہ ہے کہ انگریزی سلطنت کے ٹوٹ جانے کے بعد بحالت موجودہ، یہہ قیاس ہوسکتا ہے کہ 'کینڈا' امریکہ کی سلطنتہائے متحدہ میں شامل ہوجائے گا۔ اگر 'کیوبک' ریاستہائے متحدہ میں شریک ہوگیا اور ڈومینین کا ایک جز نہ باقی رہا تو فرانسیسیوں کو اپنی فرانسیسی حیثیت کا قایم رکھنا دشوار ہوگا۔ فی الحقیقت قومی حیثیت کو ایک معنی میں سیاسی انتظامات سے ویسا ضروری تعلق

[۱] 'ڈومینین' کے معنی کے لئے دیکھو صفحہ XXIV (۱) آئندہ۔

نہیں ہے جیسا کہ عام طور سے انگریز سمجھتے ہیں۔ یہہ کہنا سراسر لغو ہوگا کہ سر والٹر اسکاٹ کو اسکاٹ لینڈ' کے قومی احساس سے کوئی بہرہ نہ تھا' اگرچہ ان کی جودت ذہن کے جو اثرات تمام یورپ' میں ظاہر ہوئے اسکی تائید 'انگلستان' کے اتحاد سے ہوی بلکہ ایک لحاظ سے اسے اس اتحاد کا ثمرہ قرار دینا بیجا نہ ہوگا لیکن ایک حقیقی قومی خودمختاری کی خواہش اور کوشش کو ایک وفاقی حکومت کے ساتھ ویسی ہی نامناسبت ہے جیسی کہ منفردہ حکومت کے ساتھ ہے۔ اس رائے کے ساتھ اتفاق کرنے میں ہر ایسے شخص کو کوئی دقت نہ ہوگی جو یہہ خیال کرتا ہے کہ ایک ایسے اتحاد کے قایم کرنے کی کوشش کرنا جسمیں 'اٹلی' آسٹریا کی حکومت کی ایک ریاست قرار پائے' بجائے خود صریحاً غلط تھا۔ تاریخی واقعات سے بھی اسکی تائید نہیں ہوتی کہ وفاقیت سے' جو کہ یقیناً قومی اتحاد کے بڑہانے کا ایک ذریعہ ہوسکتا ہے' بتدریج سیاسی اتحاد کے فنا کردینے کا کام لیا جاسکتا ہے۔

وفاقی حکومت کے خصوصیات، شاہی وفاق کے تعلق میں

آجکل اکثر 'انگلستان' کے باشندے اسکے طرفدار ہیں کہ ایک ایسا عظیم الشان وفاقی نظام قایم کیا جانا چاہئے جسمیں سلطنتہائے متحدہ (یا بقول عام 'انگلستان') اور کم ازکم اسکی پانچ خودمختار نوآبادیاں شریک ہوں۔ 'انگلستان' اور اسکی خود مختار نوآبادیوں میں اتحاد عمل کے اضافہ سے جن فوائد کے حاصل ہونے کی امید کی جاتی ہے انکا خیال بین اور اہم واقعات سے پیدا ہوتا ہے۔ 'انگلستان' اور اس کی نوآبادیوں کے تعلقات میں جو امر باہمی ربط وضبط کے بڑھانے میں (اگرچہ وہ کافی طور سے بڑھا ہوا ہے) مؤید ہے اسپر دانشمندانہ عمل ہونا ہر شاہی کانفرنس کی کامیابی سے پایہ ثبوت کو پہنچ رہا ہے۔ 'انگلستان' کے باشندوں اور اسکے باہر تمام انگریزی حکومت میں رہنے والوں کو صاف طور سے نظر آرہا ہے' اور زیادہ تر صفائی سے نظر آتا جائے گا' کہ سلطنت کے وجود سے یہہ فائدہ ہونا چاہئے کہ 'انگلستان' اور اسکی نوآبادیاں بیرونی حکومت کے نہ صرف حملوں بلکہ اس کے امکان سے بھی محفوظ رہیں۔ اسوقت فی الحقیقت ایسے تمام ممالک میں جنہیں انگریزی رعایا آباد ہے

اندرونی امن و امان اسی وجہہ سے قایم ہے۔ فرید براں ممکن ہے کہ تھوڑے عرصہ کے بعد یہہ امر لابدی ثابت ہو کہ سلطنت کا ہر جز شاہی حفاظت کے مصارف میں بمقدار مناسب شریک ہو، اور یہہ ہر لحاظ سے نہایت مناسب ہے۔

LXXXI 'انگلستان' کے اقتدار اعلیٰ سے جو مادی فایدہ لاکھوں انگریزی رعایا کو پہنچے گا اس سے ممکن ہے کہ اس وفاداری اور اتحاد میں مزید اضافہ ہو جائے جو سنہ ۱۹۱۱ء میں 'انگلستان' اور اسکی نو آبادیوں کے تعلقات کی شاندار خصوصیت ہے۔ اس شاہی حب الوطنی پر یہہ باور کر کے جایز طور سے فخر کیا جا سکتا ہے کہ جو سلطنت 'انگلستان' نے قایم کی ہے وہ تمام انگریزی رعایا کی آسایش اور خوشحالی کو بڑہاتی ہے[۱] لیکن اس اقرار کے بعد بھی (جسکی خواہش اقتدار اعلیٰ کا سخت سے سخت

---

[۱] 'لیکن ہماری سلطنت دوسری سلطنتوں سے مخصوص اور نمایاں خصوصیات کی بناء پر ممتاز ہے۔ بظاہر وہ ایسے ممالک سے مرکب ہے جو جغرافی لحاظ سے متصل یا مسلسل بھی نہیں کہے جا سکتے، اور جنہیں مختلف موسم، مختلف قسم کی زمین، مختلف لوگ اور مختلف مذاہب پائے جاتے ہیں۔ ہماری سلطنت میں ایسی جماعتیں بھی ہیں جنہوں نے اپنی کامل خود مختاری حاصل کر لی ہے، اور جنکے نمایندے آج اس کرہ میں جمع ہیں انکے اتحاد اور یکجہتی کی وجہہ محض اتحاد قومی اور لسانی نہیں ہے۔ تمہارے سامنے ایک ایسا سیاسی نظام ہے جس کا وجود اس آبادی میں جو انسانی آبادی کا تقریباً ایک تہائی حصہ ہے جنگ کے امکان کو محال کر دیتا ہے۔ ایسی جماعتوں میں جو اس طرح ایک دوسرے سے مختلف مقام اور مختلف حالات میں رہتی ہوں، طرز حکومت، تمدنی اور سیاسی دستوروں اور خیالات میں بیحد اختلافات کا پایا جانا ایک لازمی امر ہے۔ میں اسوقت سلطنت کے اسی جزء سے بحث کرنا چاہتا ہوں جو آج یہاں جمع ہے، اور یہہ دریافت کرتا ہوں کہ اس ظاہری اور مادی حالات کے اسقدر اختلافات کے باوجود وہ کیا چیز ہے جو ہم کو ایک کر رہی ہے؟ 'انگلستان' کی خود اختیار سلطنت میں دو ایسی چیزیں ہیں جو عظیم الشان سے عظیم الشان سیاسی اتحادوں کی تاریخ میں نظر نہیں آتیں۔ اول حکومت قانون ہے یعنی جہاں بادشاہی حکم نافذ ہوتا ہے وہ بیقاعدہ اختیارات کا پیامبر اور نشان بروا نہیں آتا، بلکہ ان

LXXXII

طرفدار کر سکتا ہے) کہ ’انگلستان‘ کے اقتدار اعلیٰ کا وجود دنیا کے ہر حصہ میں مختلف ممالک کے باشندوں کو فائدہ پہنچا رہا ہے، یہہ بالکل ممکن ہے کہ ایک خاموش غور کرنیوالے کو یہہ شبہ ہو کہ آیا سلطنت ’انگلستان‘ کی وفاقیت ایسی چیز ہے جسکے حاصل کرنیکے لئے ’انگلستان‘ یا خود مختار نوآبادیوں کے مدبرین کو کوشش کرنی چاہیئے۔ وفاقیت کے عقیدہ پر ان معنوں میں کہ اسکا مقصد سلطنت یا ’انگلستان‘ اور اسکی خود مختار نوآبادیوں کے لئے ایک وفاقی دستور قایم کرنا ہے، جو اعتراضات وارد ہوتے ہیں انکا خلاصہ اسطرح کیا جاسکتا ہے کہ اس جدید مغالطہ آمیز وفاق کی تہ میں دھوکا ہی دھوکا ہے، اور یہہ ایسا دھوکا ہے کہ نہ صرف ’انگلستان‘ بلکہ تمام انگریزی سلطنت کے لئے نہایت خوفناک ہے مگر اس عام بیان کی تصدیق کا بہترین ذریعہ یہی ہوسکتا ہے کہ ہر دو اعتراضات متذکرۂ بالا سے بحث کیجائے۔

اول۔ اسوقت سلطنت میں ایک وفاقی دستور کے قایم کرنیکی کوشش کرنا ’انگلستان‘ اور خود مختار نوآبادیوں‘ بلکہ تمام انگریزی سلطنت کے قیام کے حق میں سخت خوفناک ہے۔

جو کام ’انگلستان‘ اور نوآبادیوں کے مدبرین کے ذمہ ہیں وہ بیحد مشکل ہیں۔ ہم سب کو معلوم ہے کہ ’امریکہ‘ کی تیرہ خود مختار ریاستوں کے لئے ایک متحدہ حکومت کے قیام کی ضرورت لازمی تھی؛ مگر ایک ملک کے قابل سے قابل رہنما کے تدبر سے یہہ امر خارج تھا کہ وہ تیرہ مختلف ریاستوں کو ایک متحدہ قوم بنا سکے۔ ایسی ریاستوں میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ حقوق کی خبر دیتا ہے جنہیں ہر باشندہ سلطنت شریک ہے اور جو اس قابل ہوتا ہے کہ ملک کی عدالتیں اسکی تائید کریں اور اسکو نافذ قرار دیں۔ دوسرا امر مقامی آزادی کے ساتھ ساتھ جو مطلق مسلم اور کامل ہوتی ہے مشترکہ اعلیٰ سرگروہ کے ساتھ وفاداری اور مشترکہ مقاصد اور اغراض کے لئے غیر جبری و آزاد معاونت اور ہماری اپنی ہمجنس رعایا کے اغراض اور قسمتوں کی مشترکہ امین ہے جن کو ابتک خود مختار حکومت نہیں ملی ہے یا جو غالباً کسی وقت میں بھی کامل خود مختاری کے قابل ثابت نہ ہوں خواہ وہ ملازمت ہندوستان کے متعلق ہو یا شاہی نوآبادیوں یا حکومت ہائے مستحفظہ یا خود ہمارے حدود کے متعلق‘‘۔

دیکھو تقریر رائٹ آنریبل ایچ ایچ اسکوئتھ‘ (صدر انجمن) روئداد شاہی کانفرنس ۱۹۱۱ء [سی ڈی ۵۷۴۵] صفحہ ۲۲۔

بھی جنہیں بلحاظ قومیت، مذہب، اور تاریخ کے بہت تھوڑا سا اختلاف تھا مختلف ریاستوں کو انکے حقوق کے ساتھ ایک مضبوط مرکزی اور قومی حکومت کا قائم کرنا غیر ممکن ثابت ہوا۔ اگر کوئی شخص ان ممالک کے بعید اختلافات پر نظر کریگا، جن سے انگریزی سلطنت مرکب ہے، اور نیز اسپر کہ اہیں ایسی قومیں آباد ہیں جن کے رسم و رواج اور جن کی تہذیب کے ماخذ ایک دوسرے سے بالکل جدا ہیں، اور سلطنت کے مختلف ممالک متصل نہیں ہیں بلکہ بعض اوقات "انگلستان" اور نیز ایک دوسرے سے اسقدر فاصلہ پر ہیں کہ ہزاروں میل کا سمندر انکے درمیان میں حائل ہے، تو اسکو ان لوگونکی جرأت پر سخت تعجب ہوگا جو شاہی وفاق کے خواب دیکھ رہے ہیں اور اسکو یقین ہوجائے گا کہ سلطنت کو وفاقی نظام میں لانے کی امید پوری ہونے والی نہیں ہے۔ یہہ کہا جاسکتا ہے، اور یہہ کہنا سچ ہوگا، کہ جو شاہی وفاق اسکے سب سے زیادہ پر امید مجوز تجویز کرتے ہیں وہ یہہ نہیں ہے کہ ایک ایسا دستور قائم کرنے کی کوشش کیجائے جس کے ارکان "سلطنتہائے متحدہ" خود مختار نوآبادیاں "شاہی نوآبادیاں" اور برٹش انڈیا قرار پائیں۔ ہمارے شاہی وفاق کے طرفداروں کا اصلی مقصد یہہ ہے کہ وہ تعلقات نہیں جو "انگلستان" اور اسکی بقیہ سلطنت میں ہیں، بلکہ وہ تعلقات جو اہیں اور پانچ خود مختار نوآبادیوں میں قائم ہیں، وہی وفاقی کردئیے جائیں؛ اور یہہ ایک ایسا واقعہ ہے جس کو ہمیشہ پیش نظر رکھنا چاہئے۔ اسمیں کلام نہیں کہ اس اقرار سے ایک حد تک اُن حکمت عملی کی دقتیں رفع ہوجاتی ہیں جو غلطی سے "شاہی وفاق" کے نام سے موسوم کیجاتی ہے؛ مگر اسکے ساتھ ہی اہیں بہت سے مشکل اور ناقابل جواب سوالات پیدا ہوجاتے ہیں۔ جو پر امید مصلح تمام قابل توجہ اور اہم دستوری مسایل کو گفتگو میں نہایت آسانی کے ساتھ وفاق سے حل کرنا چاہتے ہیں، انکو ان چند سوالات کا جواب دینے دو۔ اس جدید وفاق کا (جو سلطنتہائے متحدہ اور نوآبادیوں سے مرکب ہوگی) "ہندوستان" سے کیا تعلق ہوگا؟ - کیا "ہندوستان" کے لکھوکھا آدمی آسانی سے ایک جدید اور ناآشنا فرمانروا کے تابع ہوجائیں گے؟ اور کیا اِس جدید اتحاد کی دوسری ریاستیں اسپر راضی ہوجائینگی کہ بقیہ سلطنت پر صرف "انگلستان" کی پارلیمنٹ اور گورنمنٹ کی حکومت قایم رہے؟

LXXXIII

اور کیا اس شاہی تحفظ کے تمام اخراجات متحدہ ریاستوں پر عائد ہونگے' یا جدید اتحاد کو یہہ اختیار حاصل ہوگا کہ وہ اپنے فایدہ کے لئے بطور خود 'ہندوستان' اور شاہی نوآبادیوں پر ٹیکس لگائے ؟ کیا وہ عمدہ تعلقات جو 'انگلستان' اور اسکی خود مختار نوآبادیوں میں قایم ہیں فی الحقیقت اور یقینی طور سے وفاقیت کی طرف اشارہ کرر ہے ہیں ؟ - اسمیں کوئی شک نہیں کہ 'انگلستان' اور وہ ریاستیں جو شاہی کانفرنس میں شریک ہوتی ہیں حقیقی طور سے اور بدل یہہ چاہتی ہیں کہ انگریزی سلطنت قوی اور اس قابل رہے کہ وہ بیرونی اشخاص' بلکہ علیحدہ ہوجانے والے لوگوں کے مقابلہ میں بھی' تمام سلطنت کے ذرائع سے کام لیکر اپنے آپکو محفوظ اور قایم رکھ سکے- یہہ مسلم ہے کہ ہر ریاست کی یہہ خواہش ہے کہ اسکی آزادی میں بجائے کسی قسم کی کمی کے اضافہ ہوتا جائے - کیا اسکی کوئی ادنی علامت بھی پائیجاتی ہے کہ کوئی ریاست' مثلاً 'نیوزیلینڈ' باوجود سلطنت کے ساتھہ کامل وفاداری کے' اپنے اندرونی معاملات میں کسی مقتدر پارلیمنٹ یا کانگریس کی ایسی مداخلت بھی منظور کرے گی جو اس مداخلت سے ذرا سا بھی مشابہ ہو جو کانگریس' نیویارک میں یا 'کنیڈا' کی پارلیمنٹ 'کیوبک' کے معاملات میں کرتی ہے ؟ - اگر کوئی خود مختار آبادی اپنے معاملات میں کسی ایسی پارلیمنٹ کی جو ویسٹ منسٹر میں اجلاس کرتی ہو' خواہ وہ کسی نام سے موسوم کیجائے' مداخلت پسند نہیں کرے گی؛ تو کیا اسکی موہوم امید بھی ہوسکتی ہے کہ موجودہ مقتدر پارلیمنٹ اسپر راضی ہوگی کہ وہ سلطنت کی ایسی پارلیمنٹ ہوجائے جسمیں 'انگلستان'، یا یوں کہو کہ سلطنہائے متحدہ اور پانچ ریاستوں کے نمایندے بمقدار کافی شریک ہیں ؟ اس مقام پر پہنچکر ایک دوسرا سوال پیش آتا ہے جسکی طرف ہمارے جدید وفاقیوں کا مطلق خیال نہیں گیا ہے' اور وہ یہہ ہے کہ وہ اس قدیم پارلیمنٹ کو کیا کرینگے جو 'انگلستان' کی تمام تاریخی روایات کی حامل ہے اور جس نے اکثر مواقع پر حقیقی اعلی اختیارات استعمال کئے ہیں ؟ کیا اس جدید وفاق میں مقتدر پارلیمنٹ ایسی وفاقی کانگریس کی شکل میں منتقل کردیجائے گی جسمیں ہر ریاست کے نمایندے بمقدار کافی شریک ہونگے ؟ اور کیا یہہ وفاقی کانگریس انگریزوں کے لئے انگریزی پارلیمنٹ کا کام دیگی' یا اس قدیم پارلیمنٹ کے علاوہ یا اسکی جگہہ کوئی جدید مقامی انگریزی

LXXXIV

پارلیمنٹ قایم کیجائے گی اور صرف "انگلستان" کا انتظام اسکے ذمہ رہیگا؟ خود یہی سوال بیشمار دقتوں سے مملو ہے؛ اور اس سے دو تین ایسے سوالات پیدا ہوتے ہیں جنکے جواب اگر ملیں بھی تو وہ تمام "انگلستان" اور انگریزی سلطنت میں بیحد اختلاف پیدا کردینے کے لئے کافی ہونگے۔ شاہی وفاق کی تجویز میں جو دقتیں ہیں، اور جس سبک خیالی کے ساتھ انکا مقابلہ کیا جاتا ہے اسکی یہی ایک مثال نہیں ہے کہ ہمارے وفاقیوں نے ابتک کوئی صاف اور معقول تصور اس امر کے متعلق نہیں قائم کیا ہے کہ وفاقی حکومت کے تحت میں سلطنتہائے متحدہ کی نہیں بلکہ اس چھوٹے سے ملک کی جو باوجود قلت رقبہ کے کثیر قوت رکھتا ہے' اور جو "انگلستان" کے عظیم الشان نام سے پکارا جاتا ہے' کیا حیثیت ہوگی۔ "آیرلینڈ" کے قدیم مناقشے، ویلز کی کلیسائی شکایتیں، "اسکاٹ لینڈ" کے قومی مطالبات کی طرف مزید توجہ' جن سے کوئی معقول پسند انگریز مطلق چشم پوشی نہیں کرسکتا' ایسے امور ہیں جو خاص طور سے قابل لحاظ ہیں' اور جن پر پورا لحاظ کیا جارہا ہے؛ لیکن اسوجہہ سے کہ انگریزوں نے "انگلستان" کی عظمت کو سلطنتہائے متحدہ کی خوشحالی اور سلطنت کی عظمت اور خوش نظمی کا مرادف قرار دیدیا ہے وہ "انگلستان" اور اپنے انگریزی اغراض اور مقاصد کی طرف اسقدر متوجہ نہیں ہیں جتنا ہونا چاہئے۔ میں اپنے تمام ناظرین کو یقین دلاتا ہوں کہ "انگلستان" کی طرف سے یہہ عدم توجہی ایک ایسا عمل ہے جو معمولی عقل اور معمولی انصاف کے خلاف ہے' اور مثل ان تمام امور کے جو فطرت کے خلاف کئے جاتے ہیں بالآخر بے نتیجہ ثابت ہونیوالا ہے[1] اس موقع پر "انگلستان"

[1] "سر جوزف وارڈ"، نوآبادی کے ایک مشہور مدبر اور مدبران نوآبادی کی طرح شاہی کے بیحد طرفدار ہیں۔ انہوں نے شاہی کونسل یا یوں کہو کہ ایسی مقتدر پارلیمنٹ کی ترکیب میں جسمیں سلطنتہائے متحدہ' یا ان تمام ممالک کے جن سے سلطنت مذکور مرکب ہے' اور نوآبادیوں کے نمایندے شریک ہوں' یہہ نہایت آسانی کے ساتھ مان لیا ہے کہ انگریز بغیر کسی وقت کے اسپر رضامند ہوجائیں گے کہ سلطنت متحدہ توڑکر چار ممالک میں تقسیم کردیجائے اور انپر چار مقامی پارلیمنٹ حکمراں رہیں۔ صاحب موصوف نے یہہ بھی فرض کرلیا ہے کہ انگریز بلحاظ نوعیت معاملہ "انگلستان" کی حکومت میں ایسی کایا پلٹ تبدیلی پر راضی ہوجائیں گے جو کوئی سمجھ دار

سے میری مراد وہ ملک ہے جو قانونی طور سے "برطانیۂ عظمیٰ" یا سلطنتہائے متحدہ قرار پانے سے پہلے "انگلستان" کے مشہور نام سے روشناس تھا۔ جو سوالات میں نے پیش کئے ہیں وہ متعدد اور بہت پیچیدہ ہیں۔ مجھکو اس موقع پر اتنا اور کہنا چاہئے LXXXV کہ جدید وفاقی اور شاہی دستور نافذ کرنے کے لئے یہہ وقت بالکل ناموزوں ہے۔ سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ اور حکومت میں بہت سے نقایص بتائے جاسکتے ہیں اور ان سے بہت سی غلطیاں ہوئی ہیں، مگر وہ اس سے ناواقف نہیں ہیں، اور نہ اُمید کی جاتی ہے کہ وہ آیندہ بھی ناواقف رہیں گے، کہ

وہ اپنی ایسی ہمجنس رعایا کے مقاصد اور قسمتوں کے مشترک امین ہیں جن کو اتبک خود اختیاری حکومت نہیں دیجاسکی ہے، یا جن کو ممکن ہے کہ کسی وقت بھی نہ دیجاسکے، خواہ امانت مذکور "ہندوستان" یا شاہی نوآبادیوں یا ریاست ہائے محفوظہ، یا خود اپنے حدود کے متعلق ہو[1]۔

یہہ امر باور کیا جاسکتا ہے کہ بعض لوگ مثلاً "ہندوستان" کے باشندے اسکو پسندیدہ نظر سے نہ دیکھیں گے کہ یہہ امانت ایسی مقتدر پارلیمنٹ کے ہاتھ سے نکل کر (جسکے خیالات میں کم و بیش شاہانہ شان پیدا ہوگئی ہو، اور جس نے "انگلستان" میں تمام انگریزی رعایا کے مساوی حقوق قایم رکھے ہوں) ایک جدید قایم شدہ شاہی کانگریس کے ہاتھ میں آجائے جسمیں ایک حد تک نوآبادیوں کے ایسے نمایندے شریک ہوں جو لازمی طور سے انگریزی رعایا کے وسیع تصور سے کام نہ لے سکتے ہوں[2]۔

دوسرے سلطنت کے اتحاد کے لئے یہہ ضرور نہیں ہے کہ ایک وفاقی یا کوئی بالکل جدید دستور قایم کیا جائے۔

میں انگریزی سلطنت کی عظمت، قوت، شان و شوکت اور اسمیں اخلاقی اتحاد

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ "انگلستان" کا وزیر ایسی خود مختار نوآبادیوں کی پارلیمنٹوں کے لئے بھی تجویز نہیں کرسکتا تھا جو اسوقت "کنیڈا"، یا "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومتیں کہلاتی ہیں۔ دیکھو کارروائی شاہی کانفرنس ۱۹۱۱ء [سی ڈی ۵۷۴۵] صفحات ۵۹۔۶۱

[1] دیکھو مسٹر "اسکوئتھ" کی تقریر مندرجہ صفحہ LXXXI نوٹ ۱ گزشتہ۔

[2] دیکھو صفحہ XXXVII اور نوٹ ۱ گزشتہ۔

کے چاہنے والو نہیں کسی سے کم نہیں ہوں[1] میں ان ہزاروں انگریزوں میں نہیں تھا اور ہوں جنہوں نے جنوبی افریقہ کی لڑائی کو اس بنا پر پسند کیا کہ وہ مانع علیحدگی تھی۔ مگر انگریزی دستور کے ایک طالبعلم کی حیثیت سے میرا اولاتا مل یہہ عقیدہ ہے کہ سلطنت کے دستور میں اسطرح اصلاح اور ترقی ہونی چاہئیے اور فی الحقیقت ہو رہی ہے[2] جسطرح ''انگلستان'' کے دستور میں ہوئی ہے جو تعلقات ''انگلستان'' اور اسکی خود مختار نوآبادیوں اور ''انگلستان'' اور ایسی نوآبادیوں میں قایم ہیں جو ہنوز خود مختاری کے مرتبہ کو نہیں پہنچی ہیں ان میں ترقی اور اصلاح حتی الامکان دقت طلب قوانین کے وضع سے نہیں ہے؛ بلکہ رفتہ رفتہ باہمی معقول مفاہمت اور منصفانہ رسم و رواج سے ہونی چاہئیے۔ ہر شاہی طرفدار کے دو امر پیش نظر رہنے چاہئیں جن کی طرف میں قبل ازیں اشارہ کر چکا ہوں[3] اول یہہ کہ ہر ایسے ملک کے لئے جو سلطنت کا ایک جزء ہے لازم ہے کہ وہ سلطنت کی حفاظت کے اخراجات میں شریک ہو۔ دوسرے یہہ کہ ''انگلستان'' اور نوآبادیوں میں متواتر مشورے ہوتے رہیں۔ شاہی حفاظت کے تمام مصارف کا بار ''انگلستان'' کی ٹیکس ادا کرنے والی رعایا پر نہ ہمیشہ ڈالا جاسکیگا اور نہ ڈالا جانا چاہیے۔ نوآبادیاں بھی ایک غیر محدود زمانہ تک شاہی لڑائیوں کے خطرات برداشت نہیں کرینگی جب تک انکو اس امر کے تصفیہ میں کوئی دخل نہ ہو کہ ایسی لڑائیاں کب شروع کیجانی چاہئیں اور کب اور کن شرائط پر انکو ختم کر دینا مناسب ہوگا۔ شاہی سیاست داں لوگ جس روش پر چل رہے ہیں وہ درست اور صحیح ہے۔ شاہی کانفرنسوں کے سلسلہ[4] اور ''انگلستان'' اور نوآبادیوں میں تبدیل خیالات کے دوسرے

LXXXVI

---

[1] دیکھو ''احمق کی بہشت''، صفحہ ۲۴۔ [2] میرے اس عقیدہ کی تائید ان واقعات سے ہو رہی ہے جو روزانہ ہماری آنکھوں کے سامنے آرہے ہیں (ستمبر سنہ ۱۹۱۲)۔ [3] دیکھو صفحہ LXXX, LXXXI اور ''احمق کی بہشت'' صفحہ ۲۵۔ [4] ان کانفرنسوں کی تدریجی' پر امید' اور بعید کامیاب ترقیوں پر غور کرو جو سنہ ۱۸۸۷ سے لیکر سنہ ۱۹۱۱ تک منعقد ہوتی رہیں۔ سنہ ۱۸۸۷ میں ایک طرح کی کانفرنس منعقد ہوئی تھی' اور سنہ ۱۸۹۷ اور سنہ ۱۹۰۲ میں جو کانفرنسیں ہوئیں وہ دوسرے مواقع پر منعقد ہوئیں پہلی باضابطہ کانفرنس جس کا مقصد بجز مشورہ کے کچھہ اور نہ تھا سنہ ۱۹۰۷ میں واقع ہوئی تھیں بذریعہ ایک رزولیوشن کے شاہی کانفرنس کا ایک مخصوص دستور قرار پایا سنہ ۱۹۱۱ میں جو کانفرنس ہوئی وہ سنہ ۱۹۰۷ کی کانفرنس کی قرارداد کے مطابق تھی۔

ذرایع سے یہہ امید کیجا سکتی کہ سلطنت کی حفاظت میں نوآبادیوں کی شرکت، اور کسی ایسی جنگ کے مصالح کی نسبت جو شاہی حیثیت پیدا کرلے نوآبادیوں کی رائے کی فراہمی کے مناسب طریقے پیدا ہو جائیں گے۔ مجھ کو کامل یقین ہے کہ چند سال میں ایک شاہی دستور جس کی بنا باہم رضامندی اور انصاف پر قایم ہوگی، فی الحقیقت موجود ہو جائے گا، قبل اس کے کہ 'انگلستان' کے اکثر لوگ اس سے واقف ہوں کہ شاہی اتحاد کی ضروری بنیاد مضبوطی کے ساتھ قایم ہوگئی ہے۔ میرے یقین کی بنیاد یہہ ہے کہ سلطنت کا دستور، 'انگلستان' کے دستور کی طرح، بجائے پارلیمنٹ کے قوانین کے، صرف رسم و رواج کے تدریجی اور نامعلوم نشو و نما پر قایم ہوسکتا ہے۔

وفاقی حکومت کی خصوصیات بہ تعلق عام ہوم رول، کے

LXXXVII

جو لوگ اس تدبیر کے حامی ہیں جو 'وفاقی حل' کے نام سے موسوم ہے انکا بظاہر یہہ خیال ہے کہ سلطنتہائے متحدہ کی موجودہ منفردہ حکومت کا کسی وفاقی حکومت کی شکل میں تبدیل کردیا جانا بہمہ وجوہ اسکے حق میں مفید ہوگا۔ 'انگلستان' کے ایک ایسے باشندے کو، جو ابتک اسکا قائل ہے کہ 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' کا الحاق انگریزی مدبرین کا سب سے بڑا دانشمندانہ اور بیحد مفید کام تھا، اور جس کے ساتھ ۱۸۸۶ء کے ابتدائی حصہ تک 'انگلستان' کا ہر مدبر متفق تھا، اس جدید عقیدہ کے سمجھنے میں بیحد دقت واقع ہوگی کہ سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت سے 'انگلستان' کے کسی باشندے کو بھی کوئی فائدہ پہنچے گا[۱] ایک منصف مزاج لکھنے والا

[۱] 'آئرلینڈ' کے 'ہوم رول' کی حکمت عملی مندرجہ آئرلینڈ ایکٹ ۱۹۱۴ء کا تذکرہ دیدہ و دانستہ نہیں کیا گیا ہے۔ اس ایکٹ کی نوعیت اور اسکے اثرات اسوقت تک ظاہر نہیں ہوسکتے جب تک اسپر چند سال نہ گزر جائیں۔ اسکی حیثیت ایسی ہے جو کسی اہم ایکٹ کی نہ تھی۔ ممکن ہے کہ اسکا نفاذ غیر محدود عرصہ تک ملتوی رہے۔ اسکے بانی اسکے نفاذ سے قبل ہی اسکی ترمیم پر غور کررہے ہیں۔ 'السٹر' کے 'پروٹسٹنٹ' اسکو اسوقت بھی نفرت کی نگاہ سے دیکھتے ہیں اور ایک مبہم اگرچہ قابل ایفا وعدہ کرلیا گیا ہے کہ ایکٹ مذکور اہل السٹر پر انکی مرضی کے خلاف

کسی سیاسی عقیدہ کے وجود کے اسباب بیان کر سکتا ہے اگرچہ وہ خود اس کا قایل نہ ہو۔

"آئرلینڈ" کے لئے "ہوم رول" کی حکمت عملی پر جو بحث تیس سال بلکہ اس سے زیادہ عرصہ سے ہو رہی ہے اسی نے "ہوم رول" کے عقیدہ کو اگر پیدا نہیں کیا، تو اس کو ابھارا ضرور ہے۔ "انگلستان" کے "ہوم رول" کے طرفدار ہمیشہ اس امر سے چشم پوشی کرتے رہے ہیں کہ "آئرلینڈ" کے لئے ایک جداگانہ پارلیمنٹ کا قیام اور ایسے کابینہ کی ترتیب جس کا وجود اس پارلیمنٹ پر منحصر ہو فی الحقیقت اس ایکٹ کی تنسیخ ہے جسکے ذریعہ سے "برطانیہ عظمی" اور "آئرلینڈ" کا الحاق ہوا تھا۔ اس صریح واقعہ سے چشم پوشی کو ایک بیحد مبہم لفظ کے استعمال یعنی "ہوم رول" سب کے لئے" نے بہت آسان کر دیا ہے۔ اسمیں کلام نہیں کہ وفاقیت نے گزشتہ تیس سال نہیں بلکہ پچاس سال میں جدید اور معقول وقعت حاصل کر لی ہے۔ وفاقیت کے طرفدار "امریکہ" کی خوشحالی" اور سلطنت جرمنی کے فوجی اقتدار کو وفاقی حکومت کی طرف منسوب کرتے ہیں؛ اگرچہ حقیقت میں تفصیل اور منشاء کے لحاظ سے یہہ دونوں دستور ایک دوسرے سے بالکل مختلف ہیں۔ امریکہ کا دستور جمہوری اور بہمہ وجوہ غیر فوجی ہے اور جرمنی کا دستور خود مختارانہ شاہی اور بالکل فوجی ہے۔ "انگلستان" کی بعض نوآبادیوں کے لئے بھی وفاقی حکومت مناسب اور موزوں ثابت ہوئی ہے۔ "کنیڈا" کی نوآبادی میں اسکی کامیابی مسلم ہے۔ "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومت میں اگرچہ ہنوز اسکا پورا تجربہ نہیں ہوا ہے تاہم یہہ کہا جاسکتا ہے کہ وہاں بھی وہ ناکامیاب ثابت نہیں ہوا۔ "جنوبی افریقہ" کے اتحاد میں جو ریاستیں شریک ہیں انکے لئے بھی ممکن ہے کہ حکومت کی یہی شکل موزوں سمجھی جائے؛ انگریزوں کا تو یہی خیال ہے کہ وہ موزوں اور مناسب ہے؛ مگر تھوڑے سے غور کرنے کے بعد یہہ معلوم

LXXXVIII

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ نافذ نہ کیا جائے گا۔ "انگلستان" کے لوگ اسپر زور دینگے کہ اس وعدہ کا ایفا کیا جائے۔ ایک دستوری کے نزدیک یہہ ایکٹ بجائے نکتہ چینی کے حیرت کے لئے زیادہ موزوں ہے۔ اگر کسی شخص کو میری رائے "ہوم رول" کے متعلق معلوم کرنی ہو تو اسکو عام شکل میں میری کتاب موسومہ "انگلستان کا مقدمہ بمقابلہ ہوم رول" مطبوعہ ۱۸۸۶ء دیکھنی چاہیئے اور میری رائے آخری "ہوم رول" کی نسبت "احمق کی بہشت" مطبوعہ ۱۹۱۳ء میں ملیگی۔

ہوسکتا ہے کہ انہیں سے کوئی وفاقی مجموعہ بھی ایسا نہیں ہے جس کو تاریخی یا حقیقی حالات کے لحاظ سے "انگلستان" کے دستور سے کوئی تشابہ ہو۔ علاوہ اسکے یہہ بھی خیال کیا جاتا ہے کہ "انگلستان" کے مدبرین کو جو دقتیں "انگلستان" اور "آئرلینڈ" کے تعلقات کے سنبھالنے میں پیش آتی ہیں وہ ایک درجہ تک رفع ہو جائیں گی اگر وہی مدبرین کسی سیاسی شعبدے سے سلطنتہائے متحدہ کو وفاقی حکومت میں بدل دیں جسمیں کم از کم چار مختلف ریاستیں ہوں۔ آخر میں یہہ بھی فرض کیا جاتا ہے، اگرچہ اسکے وجوہ غیر ظاہر ہیں، کہ شاہی وفاق کی ترقی کے لئے سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت ضروریا اسکی معین ہے۔

خلاصہ یہہ ہے کہ اسوقت وفاقیت کو وہ مجہول اور اس بنا پر قوی اور خیالی دلکشی حاصل ہے جو ایک زمانہ میں "انگلستان" کی پارلیمنٹ کے دستور اور دوسرے زمانہ میں فرانس کی انقلابی جمہوریت کو حاصل تھی۔ اس لئے کسیقدر یقین کے ساتھ یہہ کہا جاسکتا ہے کہ جس شخص نے وفاقی حکومت کی خصوصیات پر غور کیا ہے اسکے نزدیک عام "ہوم رول" یا "وفاقی حل" کا سلطنتہائے متحدہ کے کسی جز کے لئے بھی مفید ہونا بقیاس غالب بہت ہی مشتبہ ہے۔

LXXXIX (۱) تمام سلطنتہائے متحدہ میں وفاقی رجحان کے آثار مطلق نہیں نظر آتے۔ "انگلستان"، جو سلطنت کا جز اعظم ہے وفاقیت کے خیال سے بالکل ناآشنا ہے۔ سیاسی لوگ ممکن ہے کہ اسکو اپنے فرقہ وارہی مقاصد کیلئے معرض بحث میں لائے ہوں، مگر خلایق عامہ وفاقیت کے تصور سے ناواقف تھی اور میں بجرأت کہہ سکتا ہوں کہ اسوقت تک ناواقف اور اسکے سمجھنے کے ناقابل ہے۔ بعض اوقات "اسکاٹ لینڈ" کے باشندے اسکی شکایت کرتے ہیں کہ اکثر برطانیہ عظمٰی صرف "انگلستان" کے نام سے موسوم کیجاتی ہے، اور بعض اوقات اسطرح گفتگو کرتے ہیں جس سے یہہ پایا جاتا ہے کہ وہ کسی غیر معلوم طریقہ سے ان فوائد کے منصفانہ حصے سے محروم کر دیئے گئے ہیں جو "برطانیہ عظمٰی" کے اتحاد سے حاصل ہونے چاہئے تھے۔ جس شخص نے "انگلستان" کے سیاسی واقعات، اور زیادہ تر انیسویں صدی کے آغاز سے "انگلستان" کی تمدنی رفتار پر غور کیا ہے اسکے نزدیک یہہ شکایتیں محض بے بنیاد ہیں۔ جو تعصبات مثلاً ڈاکٹر "جانسن"

کے زمانہ میں ' انگلستان ' اور ' اسکاٹ لینڈ ' کے باشندوں کو ایک دوسرے سے علٰحدہ کر رہے تھے وہ فی الحقیقت مفقود ہو گئے ہیں۔ اس تفرقہ کے معدوم ہو جانے کی ایک نظیر یہہ ہے کہ پارلیمنٹ میں بہت سے سر برآوردہ انگریز ' اسکاٹ لینڈ ' کی مخصوصہ نشستوں پر ' اور بہت سے ' اسکاٹ لینڈ ' کے باشندے ' انگلستان ' کی مخصوصہ نشستوں پر نامزد ہیں۔ حقیقت یہہ ہے کہ زمانہ کی رفتار ' ریل اور تار کا دنیا کے مختلف حصوں کو ایک دوسرے سے قریب کر دینا ' اس امتیاز کے مٹا دینے میں مؤید ہے جو ہر ملک میں ایک زمانہ میں کسی خاص مقام ' یا ایسی چھوٹی چھوٹی جماعتوں کو حاصل ہو جاتا تھا جو عام قومی زندگی کے راستہ سے علٰحدہ رہتی تھیں۔ اس تبدیلی میں بھی ' دوسری تبدیلیوں کی طرح بعض کمزوریاں پائیجاتی ہیں۔ اگر دیانت سے کام لیا جائے تو اس زمانہ کے گزر جانے پر افسوس کیا جاسکتا ہے جبکہ ' ایڈنبرا ' تمام ' برطانیہ عظمیٰ ' یا ' آئرلینڈ ' میں بلحاظ علمی صحبتوں کے سب سے زیادہ ممتاز سمجھا جاتا تھا۔ اسیطرح دیانتداری کے ساتھ یہہ آرزو بھی کیجاسکتی ہے کہ ' شیفیلڈ ' اور ' نارورچ ' میں ویسی ہی چھوٹی چھوٹی اور نامور مقامی ادبی جماعتیں قایم ہوں جیسی کہ انیسویں صدی کے آغاز میں قائم تھیں۔ اسکی معقولیت میں کچھہ کلام نہیں ہوسکتا کہ بڑی ریاستوں کا پیدا ہو جانا چھوٹی جماعتوں کی انفرادی حیات کے لئے مضر ہے۔ ' روما ' کی جمہوری اور شاہی حکومت نے جو عقلا اور مصنف پیدا کئے انہوں نے انسانی ترقی کے لئے اسقدر نہیں کیا جتنا کہ ' یونان ' کے فلسفیوں ' مورخین ' اور شعرا نے کیا تھا ' اور یونانیوں کا یہہ تمام علم و فضل خاص طور سے ' ایتھنز ' کی دماغ سوزیوں کا نتیجہ تھا جو اس نے ایک صدی کے اندر کی تھیں۔ ' آئرلینڈ ' کے باشندوں کا بڑا حصہ الحاق سے نارضامند ہے۔ یہہ کہنا بالکل غلط ہوگا کہ ' آئرلینڈ ' کے باشندے کسی وقت بھی اس مفہوم میں وفاقیت کے خواہشمند تھے جن معنوں میں ان نوآبادیوں کے باشندے تھے ' جو ابتداءً ' امریکہ ' کی ریاستہاے متفقہ کی جز تھیں ' یا ان ممالک کے باشندے تھے جن سے اسوقت ' کنیڈا ' کی نوآبادی مرکب ہے۔ ' اوکانل ' تھوڑے عرصہ کے لئے بجائے تنسیخ کے وفاقیت کی طرف مائل رہا ' مگر اسکو اپنی غلطی معلوم ہوگئی اور وہ پھر اس تنسیخ کا طرفدار ہوگیا جو اسکے

انقلاب پسند تبعین کے نزدیک قومیت کے مترادف تھی۔ جن لوگوں نے 'پارنل' کی اخیر اور سب سے زیادہ عجیب سوانح عمری پڑھی ہے انکو مطلق شبہ نہیں ہوسکتا کہ 'آئرلینڈ ایک قوم' کا شور اسکے فطری احساس اور اسکے تبعین کی خواہشات کے مطابق تھا بہ استثنائے اسکے کہ انکی خواہشات کا رجحان بجائے قومی آزادی کے دعوے کے، زیادہ تر حقیت ارضی میں انقلابی تبدیلیوں کی طرف تھا۔

(۲) سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت سے اس امر کا اچھا خاصہ اندیشہ ہے کہ وہ مقامی قومیت میں تفریق ڈال دینے والی تحریک کو ابھار کر منقسمہ اتباع کے احساسات پیدا کردے۔ یہہ ایک ایسا مضمون ہے کہ اس کے متعلق میں زیادہ لکھنا نہیں چاہتا، مگر کوئی ایسا ذی فہم شخص اسے بھول نہیں سکتا جو 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کی علیحدگی' یا 'سوئٹزرلینڈ' میں 'سونڈربنڈ' کی تاریخ پر غور کرتا ہے' یا سلطنت 'آسٹریا' کے مختلف حصوں کے دائمی نا ملایم تعلقات' اور 'ناروے' کے 'سویڈن' سے بہرطور علیحدہ رکھنے کی خواہش سے چشم پوشی نہیں کرلیتا۔ اس کا سمجھنا بھی کچھہ آسان نہیں ہے کہ سلطنتہائے متحدہ کی وفاقیت سے شاہی وفاقیت کے نشو و نما میں کس طرح آسانیاں پیدا ہوں گی۔

(۳) ایسی وفاقیت جو سلطنتہائے متحدہ کی شکل قایم نہ رکھے' انگلستان' کی تاریخ اور اس لحاظ سے 'انگلستان' کے دستوری پسندوں کی جبلی حکمت عملی کے خلاف ہے۔ ایڈورڈ اول کے زمانہ سے اسوقت تک ہر آنے والی نسل اس کامل سیاسی اتحاد کے لئے کوشاں رہی ہے جس کا اظہار اس پارلیمنٹ کے قطعی اقتدار اعلیٰ سے ہوتا ہے جو ویسٹ منسٹر میں اجلاس کرتی ہے۔ یہہ امر بھی یاد رکھنا چاہئے کہ کوئی دستوری قرارداد یا مفروضہ اس واقعہ کو نہیں بدل سکتا کہ 'انگلستان' اپنے ذرائع' اور آبادی کے لحاظ سے ہر جگہ 'ہوم رول' کے قایم ہوجانے کے بعد بھی متحدہ حکومتوں میں اسیطرح شریک غالب رہے گا جیسا کہ اسوقت ہے' اور یہہ شریک ایسا شریک ہوگا جس کو اعلیٰ اختیار کسی قانون یا دوسری دستاویز کے الفاظ سے نہیں بلکہ حالات کی نوعیت اور فطرت کے لحاظ سے حاصل ہونگے۔ ایسی حالتیں 'انگلستان' کی اس پارلیمنٹ کو' جو 'ویسٹ منسٹر' میں منعقد ہوتی ہے' اعلیٰ اختیار کے نہ صرف دعوی بلکہ اسکے حقیقی استعمال

سے روکنا مشکل ہوگا۔ اور ان سب مشکلات کے علاوہ ایک بدشگونی کا خیال نمایاں طور سے پیش نظر ہو جاتا ہے، اور وہ یہہ ہے کہ 'برطانیہ عظمیٰ' کی وفاقیت' ہر ملک میں خواہ وہ ہمارا دوست ہو یا رقیب 'انگلستان' اور انگریزی حکومت کی زوال پذیر قوت کی علامت سمجھی جائے گی۔[1]

۴ - مراجعیت۔[2] لفظ مراجعیت (Referendum) ایک بیرونی اصطلاح ہے، جو 'سوئٹزرلینڈ' سے لی گئی ہے تیس سال قبل اس سے 'انگلستان' کا کوئی باشندہ بھی واقف نہ تھا، اگرچہ انکو سیاسی اصول سے کافی دلچسپی ہوگئی تھی۔ بیس سال قبل تک 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان کو اسکی مطلق خبر نہ تھی۔ اسوقت یہہ لفظ عام طور سے رائج ہوگیا ہے مگر اس کے معنی سمجھنے میں اکثر غلطی کیجاتی ہے، اسلئے لفظ مراجعیت کی ان معنوں میں جنمیں وہ اس مقدمہ میں استعمال ہوا ہے یا 'انگلستان' میں مستعمل ہوتا ہے تعریف یا توضیح کرنا مناسب معلوم ہوتا ہے۔ میری مراد لفظ مراجعیت سے وہ اصول

---

[1] 'انگلستان' کے دستور کی شکل میں کسی قسم کی عظیم تبدیلی شلاً محدود شاہی کی جگہ جمہوریت، 'انگلستان' کی تمام نوآبادیوں کی وفاداری پر بڑا اثر ڈالے بغیر نہیں رہ سکتی۔ کیا کوئی شخص اسکا یقین کرسکتا ہے کہ 'نیوزیلینڈ' یا 'کنیڈا'، سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ کے حکم پر سلطنتہائے متحدہ کے انتخاب کردہ پریسیڈنٹ کے ساتھ اسیطرح کی وفاداری کا اظہار کرے گا جیسا کہ وہ 'جارج پنجم' کے ساتھ کر رہا ہے' گو کہ یہہ تبدیلی بہ اتباع قانون ہوئی ہو' اور اسکے لئے خود بادشاہ کی رضامندی حاصل کرلی گئی ہو' اور اگرچہ اس جدید جمہوری حکومت کا پہلا پریسیڈنٹ خود بادشاہ منتخب ہوا ہو؟ کیا اسکا یقین کیا جاسکتا ہے کہ 'انگلستان'، 'آئرلینڈ'، 'اسکاٹلینڈ'، اور 'ویلز' کا وفاقی اتحاد ہماری نوآبادیوں میں اسی وقعت کی نظر سے دیکھا جائیگا جس نظر سے اسوقت سلطنتہائے متحدہ دیکھی جاتی ہیں؟ یہہ مسائل ممکن ہے کہ عجیب سمجھے جائیں مگر وہ غیر اہم نہیں کہے جاسکتے۔ اسوقت بادشاہ سلطنت کے ہر حصہ میں اتحاد کا نمائندہ سمجھا جاتا ہے جو مرتبہ مقتدر پارلیمنٹ کو کبھی حاصل نہیں ہوا۔

[2] 'لوول' کی کتاب موسومہ عام رائے و جمہوری حکومت حصہ سوم فصل ۱۱ تا ۱۵ خصوصاً فصل ۱۲ و ۱۳ (جو اس مضمون پر سب سے بہتر ہیں)۔ اور 'لوول' کی کتاب موسومہ حکومت 'انگلستان' حصہ اول صفحہ ۴۱۱۔ 'ورائے' و 'ڈی ڈائسی' کی کتاب 'مراجعیت اور اسکے نکتہ چیں'۔ 'کوارٹرلی ریویو' ۲۲۳ اپریل سنہ ۱۹۱۰ء 'ہابسن' کی کتاب 'جدت پسندی کی نازک حالت'، اور 'لو' کی کتاب 'حکومت انگلستان' کا دیباچہ صفحہ ۲۴ اور 'ڈائسی' کی کتاب 'کیا مراجعیت کو انگلستان میں جاری کرنا چاہئے'۔ 'کنٹم پوریری ریویو' بابتہ سنہ ۱۸۹۰ء 'نیشنل ریویو' بابتہ سنہ ۱۸۹۴ء۔

XCII

ہے جسکی بنا پر وہ قوانین بھی جو بیت العوام اور بیت الامرا[1] سے منظور ہو جاتے ہیں، قانون کی حیثیت نہیں حاصل کر سکتے جب تک کہ وہ انتخاب کنندگان کے سامنے پیش ہو کر انکی یا انکی بڑی جماعت کی منظوری نہ حاصل کر لیں۔ مراجعیت بعض اوقات، عامۂ خلایق کے حق تنسیخ، کے نام سے بھی موسوم کیجاتی ہے اور عام مقاصد کے لحاظ سے یہ نام اسکے لئے موزوں بھی ہے؛ کیونکہ اس سے پتہ چلتا ہے کہ مراجعیت کا صحیح استعمال یہہ ہے کہ وہ کسی ایسے اہم قانون کو منظور نہ ہونے دے جسپر انتخاب کنندگان راضی نہ ہوں۔ لفظ "تنسیخ" سے یہہ بھی مترشح ہوتا ہے کہ جو لوگ مراجعیت کو "انگلستان" میں رائج کرنا چاہتے ہیں وہ فی الحقیقت اس کے خواہشمند ہیں کہ انتخاب کنندگان کو، جو کہ اسوقت حقیقی طور سے "انگلستان" کی سیاسی حکومت کے مالک ہیں، وضع قوانین کے اختیارات بھی حاصل رہیں جس طرح ملکہ الزبتھ کو عام رائے کی تائید کے ساتھ ایسے زمانہ میں حاصل تھے جبکہ "انگلستان" کے بادشاہ یا ملکہ سلطنت کے خود مختار فرمانروا نہیں بلکہ اقتدار اعلیٰ یعنی پارلیمنٹ[2] کے اہم ترین اجزا متصور ہوتے تھے۔ اس مقدمہ میں مراجعیت یا عوام کے اختیار نامنظوری سے ان مسودات قانون کے ضمن میں بحث کی گئی ہے جن کو پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کر چکے ہوں، مگر جو ہنوز شاہی منظوری کے محتاج ہوں۔ اس مضمون پر جسقدر لکھا گیا ہے وہ کسی طرح بھی مکمل نہیں کہا جا سکتا۔ یہاں صرف مقصد اسقدر ہے کہ ان اسباب کا اظہار کیا جائے جن کی بنا پر "انگلستان" میں مراجعیت کا مطالبہ کیا جاتا ہے، اور اسکو "انگلستان" میں نافذ کرنے کے متعلق جو قوی سے قوی دلائل اسکی موافقت یا مخالفت میں پیش کئے جاتے ہیں ان پر احتیاط کے ساتھ عمیق نظر ڈالی جائے۔

اسباب ۔ گزشتہ چالیس سال میں پارلیمنٹ کی حکومت کے اعتماد میں غیر معمولی کمی نظر آ رہی ہے یا جیسا کہ بعض لوگ کہنا پسند کریں گے، کہ وہ عارضی خسوف[3] میں آ گئی ہے۔ یہہ تبدیلی ہر مہذب ملک میں نظر آتی ہے نتیجہ

---

[1] اور بدرجہ اولیٰ اس حالتمیں کہ وہ زیر ایکٹ پارلیمنٹ بغیر منظوری بیت الامرا کے جاری ہوا ہو۔

[2] مراجعیت کا استعمال وضع قوانین میں مختلف طریقوں اور مختلف مقاصد کے لئے کیا جاتا ہے۔ مثلاً ممکن ہے کہ اس سے

XCIII

واضعان قانون کی وقعت اور عزت میں جو کمی ہو رہی ہے وہ 'فرانس' کی جمہوری اور پارلیمنٹی حکومت' اور اتحاد سوئٹزرلینڈ' یا امریکہ کے وفاقی اور جمہوری دستور اور جرمنی کی حقیقی فوجی مگر ظاہری پارلیمنٹی سلطنت' حتیٰ کہ 'انگلستان' کے شاہی اور تاریخی دستور میں' صاف طور سے عیاں ہے۔ عامۂ خلایق کی رائے کی یہہ حالت' خواہ وہ عارضی ہو یا مستقل' طرفداران دستور کی اس جماعت کو جو اب مختصر رہگئی ہے' حیرت زدہ کر رہی ہے؛ یہہ جماعت ابتک وسط عہد' وکٹوریہ' کے اس خیال اور اسکے اس رائج یقین کو نہیں بھولی ہے کہ کسی مہذب ملک کے باشندوں کا 'انگلستان' کے دستور کی نقل کرنا' یا اسکے اصول کو اختیار کرنا امن و امان اور ترقی کی برکتوں کے حصول کا بہترین ذریعہ ہے۔ عام رائے میں تبدیلی کے وجوہ کسی قدر بھی تفصیل کے ساتھ بیان کرنے کے لئے ایک ایسی کتاب کی ضرورت ہوگی جو اس کتاب سے غالباً زیادہ تر ضخیم اور یقیناً زیادہ تر دقیق ہوگی جس کے لئے میں یہہ جدید مقدمہ لکھ رہا ہوں۔ تاہم دو ایک واقعات ایسے پیش کئے جا سکتے ہیں' جن سے اگرچہ مسئلہ زیر بحث حل نہیں ہوتا' مگر اس راستہ کا کچھہ نہ کچھہ پتا چل جاتا ہے جسپر چلنے سے اسکے حل ہو جانے کی امید کیجا سکتی ہے۔ پارلیمنٹی حکومت سے' اگر حالات موافقت کریں' ذاتی آزادی اور آزادی رائے کی برکتیں ایک بڑی حد تک ضرور حاصل ہوتی ہیں؛ لیکن نہ پارلیمنٹی حکومت اور نہ دستور کی کوئی دوسری شکل' جو ابتک دریافت ہوئی ہے یا ہو سکتی ہے بجائے خود کل یا نصف انسانی مصیبتوں کو دور کرنے پر قادر ہو سکتی ہے۔ جو دنیا خیال میں قائم کرلی جاتی ہے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ محض ایک ایسے قانون کے متعلق کام لیا جائے جس سے دستور میں اہم تبدیلیاں واقع ہوتی ہوں' جیسے قانون متعلقہ وجود بادشاہ' یا کوئی ایسا قانون جو عام طور سے اصلاحی قانون کہا جاتا ہے' اور ایسے قانون کے متعلق جو پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں سے منظور ہو چکا ہو۔ اس صورت میں مراجعت کا مقصد یہہ ہوگا کہ کوئی ایسا قانون جو اہم ہے بغیر انتخاب کنندگان کی صریح مرضی کے نافذ نہ ہو سکے گا۔ علاوہ اسکے مراجعت کا استعمال اس غرض سے بھی ہوتا ہے کہ وہ جھگڑا جو پارلیمنٹ کے ایک ایوان کے مسودۂ قانون کو منظور اور دوسرے کے متواتر نامنظور کرنے سے پڑ جائے وہ رفع ہو جائے' جیسا کہ آسٹریلیا میں ہوتا ہے۔ حاشیہ صفحہ گزشتہ کا مقابلہ کرو کتاب 'قانون و رائے' کی طبع دوم صفحات ۴۰۴-۴۴۳۔

اس کا نتیجہ مایوسی کے سوائے کچھہ نہیں ہوتا۔ خود دستوری حکومتوں کی توسیع کے ساتھہ
جو امیدیں وابستہ کی گئی تھیں ان میں ناکامیابیاں ہو چکی ہیں، کیونکہ محض تقلید کی
بنا پر وہ دستور ایسے ممالک میں نافذ کردیئے گئے تھے جو جمہوری حکومت کے لئے
بالکل موزوں نہ تھے۔ اس سے اہم اور قابل لحاظ یہہ امر ہے کہ پارلیمنٹری حکومت
کے مسلسل قیام سے دو ایسے نقایص کا اظہار ہوتا ہے جن کا سان گمان بھی "یورپ"
یا کم از کم "انگلستان" کے آزادی پسند اور مصلح فرقہ کو ۱۸۳۲ء اور ۱۸۶۷ء کی درمیانی
مدت میں نہ تھا۔ اب یہہ امر مسلم ہے کہ جمہوری حکومت دانشمند رہنماؤں کی مدد سے
صرف موجودہ نقایص کو دور کرنے کا ایک عمدہ ذریعہ ہو سکتی ہے، مگر جدید
دستور، اور نئے خیالات کے پیدا کرنے میں اس سے زیادہ مدد نہیں ملتی ۔ ہم کو
یہہ بھی معلوم ہے کہ فرقہ واری حکومت سے، جو زمانہ حال کے عقلمند سے عقلمند
دستوری کی رائے میں "انگلستان" کے مشہور و معروف دستور کی جان ہے، تفرقہ
کا پیدا ہونا ایک لازمی امر ہے، اور اس سے آخر کار سیاسی خرابیوں کے پیدا ہوجانیکا
اندیشہ ہو سکتا ہے۔ اگر یہہ اندیشہ بھی نہ ہو تو یہہ عجیب اور مسلمہ نتیجہ تو ضرور نکلتا
ہے کہ مقننین کی ایک باضابطہ منتخب کردہ جماعت کو منتخب کنندگان کی مستقل رائے
کے خلاف رائے دینے کا موقع حاصل رہتا ہے۔ اس خیال کا "انگلستان" اور "امریکہ"
کی سیاسی رائے پر بڑا اثر ہے۔ یہی سب خیالات مل ملاکر اس مراجعیت کے مطالبہ کی
ایک حد تک توضیح کرتے ہیں جو اگرچہ "سوئٹزرلینڈ" میں پیدا ہوئی مگر فی الحقیقت
"امریکہ" کی ہر جمہوری حکومت میں پائی جاتی ہے، گو کہ وہاں اسکا یہہ نام نہیں ہے۔

XCIV

مراجعیت پر خاص اعتراض ۔ مراجعیت پر جو خاص اعتراض عائد ہو سکتا ہے
اس سے تقریباً "انگلستان" کا ہر باشندہ واقف ہے، اور ایک منصف مزاج
شخص کے نزدیک اسکی صحت قطعی ہے، اسلئے ضرور ہے کہ اعتراض مذکور پوری
قوت اور تفصیل کے ساتھ پیش کیا جائے تاکہ ناظرین اس امر کا تصفیہ کرسکیں
کہ اگر ہمارے دستور میں یہہ عظیم تبدیلی کی جائے تو اس سے کن فوائد
کے حاصل ہونے کی امید کی جاسکتی ہے۔ یہہ اعتراض بطریق ذیل بیان
ہو سکتا ہے۔

کہا یہہ جاتا ہے کہ 'انگلستان' میں مراجیت کے نفاذ کے یہہ معنی ہیں کہ سیاسی قوت علم کے ہاتھ سے چھین کر جہل کے ہاتھ میں دیدیجائے۔ اس موقع پر حقیقی مثال کا لینا زیادہ تر مناسب ہوگا۔ دار العوام کے (۶۷۰) اور دار الامرا کے تقریبًا (۶۰۰) ارکین[1] میں جتنے تعلیم یافتہ، ذی عقل اور اعلیٰ درجہ کے سیاسی خوبیاں رکھنے والے آدمی پائے جائیں گے اتنے (۱۲۷۰) آدمیونمیں ہرگز نہیں پائے جاسکتے جو اسی لاکہہ انتخاب کنندگان کی جماعت میں سے سرسری طور سے منتخب کرلئے جائیں۔ اس بیان کی صداقت سے انکار کرنا مشکل ہے، اور اس سے جو نتیجہ نکالا جاتا ہے وہ یہہ ہے کہ دار العوام اور دار الامرا کے اقتدار کی جگہہ انتخاب کنندگان کے اقتدار کو قایم کرنا ملک کی عنان حکومت کو عقل کے ہاتھ سے لیکر جہل کے ہاتھ میں دیدینا ہے یہہ بحث مختلف شکلوں میں پیش کیجاسکتی ہے لیکن مراجیت کے سخت سے سخت مخالف بھی اسی دلیل سے کام لیتے ہیں۔ یہہ عجیب بات ہے (اگرچہ اسکی توضیح ممکن ہے) کہ 'مین'، سامحتاط قدامت پسند اور وہ جدت پسند لوگ جو جبریہ وضع قوانین کے ذریعہ سے اجتماعی خیالات 'انگلستان' میں شایع کرنا چاہتے ہیں، یہی طریقہ استدلال اختیار کرتے ہیں 'مین' کے نزدیک مراجیت تمام معقول اصلاحات کی مانع ہے۔ وہ اپنے ناظرین کو سمجھاتا ہے کہ جمہوری حکومت بجائے خود حکومت کی ترقی کرنے والی شکل نہیں ہے، وہ یہہ خیال ایسے الفاظ میں ظاہر کرتا ہے جو قابل توجہہ اور اعادہ ہیں وہ لکھتا ہے کہ

XCV

> "ایک مخصوص سیاسی جماعت کا یہہ خیال کہ جب جمہوریت پوری طرح ہر چیز پر غالب ہوجائے تو وہ حکومت کی بہترین شکل ہے بالکل غلط ہے، اور اس سے زیادہ کوئی اور چیز لغو نہیں ہوسکتی۔ جس نے 'انگلستان' کو اسقدر مشہور اور دولتمند بنا دیا ہے وہ ایسی جماعتوں کی کارگزاری تھی جو قلیل اور بعض اوقات بالکل ہی قلیل تھیں۔ مجھہ کو اسکا کامل یقین ہے کہ اگر اس ملک میں چارسو برس سے رائے دینے کا حق وسیع تر پیمانہ پر ہوتا اور انتخاب کنندگان کی بڑی جماعت موجود ہوتی تو نہ مذہب میں

[1] صحیح تعداد ۶۴۸ ہے دیکھو 'وٹیکر المینک' بابتہ سنہ ۱۹۱۴ع صفحہ ۱۲۴

کوئی اصلاح ممکن تھی، اور نہ خاندان شاہی میں کسی قسم کی تبدیلی ہوسکتی تھی اور نہ کسی قسم کی رواداری کا رواج ہوسکتا تھا، بلکہ جنتری کی صحت بھی مشکل تھی غلہ صاف کرتے اور کپڑا بنے کی کلوں اور اسٹیم انجن کی مخالفت ہوگئی ہوتی۔ خود ہمارے زمانہ میں چیچک کا ٹیکہ اندیشہ ناک مخالفین ہوگیا ہے، اور عام طور سے یہہ کہا جاسکتا ہے کہ رفتہ رفتہ تمام اقتدار کا عامۂ خلائق کے ہاتھ میں آجانا ایسے وضع قوانین کے حق میں سم قاتل ہے جو فنی آراء پر مبنی ہوں، اور جن کے سمجھنے کے لئے دماغ کو تکلیف اٹھانی پڑے، اور جن کے اتباع کیلئے نفسی سے کام لینا لازم ہو۔"

ان حالات میں انکا یہہ خیال ہے کہ "انگلستان" میں اسوقت جس قسم کی جمہوریت قایم ہے اگر اس میں مراجعیت شریک ہوجائے گی تو اس سے معقول اصلاح کا کلیتہً خاتمہ ہوجائے گا[1] خلاصہ یہہ ہے کہ "مین" کی رائے میں جمہوریت کی ترقی میں آخری درجہ مراجعیت ہے، اور اس کا مراجعیت کو ناپسند کرنا اس قومی حملہ کا ایک جز ہے جو ایک ذی فہم قدامت پسند اس جمہوری حکومت پر کرتا ہے جسے وہ بے اعتباری کی نظر سے دیکھتا اور اس سے نفرت کرتا ہے۔ جدت پسند بھی جو کہ غالباً اپنے آپکو جمہوریت پسند خیال کرتے ہیں چند سال سے ان وجوہ کی بنا پر جو "مین" کی کتاب کے صفحات سے مستنبط ہوسکتے تھے مراجعیت پر معترض ہیں۔ اجتماعی مصنفین

XCVI

کا قول یہہ ہے کہ مراجعیت کا بُرا اثر رفتہ رفتہ آزادی پسند فرقہ پر پڑیگا[2] اور وہ یہہ دریافت کرتے ہیں کہ کیا وہ اخبار جو اصلاح کے خلاف ہیں لوگوں کو دھوکا دینے کے لئے اپنی تمام قوت نہ صرف کردیں گے؟ یہی اور اسی قسم کے دوسرے اعذار اس دلیل میں جمع کئے جاسکتے ہیں جو اجتماعی نقطۂ نظر سے بہت قوی سمجھی جاتی ہے۔ کہا جاتا ہے کہ عامۂ خلائق اسقدر باشعور نہیں ہے کہ مراجعیت اسکے تفویض کی جاسکے۔ جن سوالات کا تصفیہ برائے نام انتخاب کنندگان کی رائے پر چھوڑا

---

[1] دیکھو "مین" کی کتاب "پوپلر گورنمنٹ" صفحات ۹۷-۹۸۔

[2] " " " " صفحات ۹۶-۹۷۔

[3] دیکھو "مراجعیت کی مخالفت" اور کوارٹرلی ریویو اپریل سنہ ۱۹۱۰ء ص ۲۲۳ صفحہ ۵۵۱-۵۵۲۔

جاتا ہے وہ ہمیشہ اس شکل میں پیش کئے جانے چاہئیں کہ انکو صاف اور صحیح طور سے
ان نتائج کا پتہ نہ چلنے پائے جو انکے تصفیہ سے مرتب ہونے والے ہیں۔ ہمارے
جدید جمہوریت پسندوں کا یہہ خیال ہے کہ فرقہ بندی کے ذریعہ سے "انگلستان"
کے لوگوں میں وہ خیالات شائع کئے جاسکتے ہیں جن کو انتہائی جدت پسند یا پرجوش
لوگ اصلاح کے نام سے موسوم کرتے ہیں، لیکن اگر انکے صحیح مفہوم سے انتخاب
کنندگان واقف ہوجائیں تو انکا بڑا حصّہ ان اصلاحوں کو بغاوت اور رجعت
قرار دے گا۔ قدامت پسند اور اجتماعی جمہوریت پسندوں کے حملے ایک دوسرے
پر تقریباً مساویانہ وزن رکھتے ہیں مگر انہیں صداقت کا ایک جز مشترک ہے
مراجعیت بجز محض نامنظوری کے اور کچھ نہیں ہے۔ ممکن ہے کہ وہ اکثر صورتوں
میں معقول اور مفید اصلاحوں میں مانع ہو مگر ساتھ ہی اسکے وہ ایسی جدتوں
کو جو "انگلستان" کے تعلیم یافتہ اور غیر تعلیم یافتہ لوگوں کی رائے کے
خلاف ہوں معرض تعویق اور التوا میں ڈال سکتی ہے۔ عورتوں کی طرف سے
جو حق رائے دہی کا طلب کیا جاتا ہے اگر وہ مراجعیت کے ذریعہ سے موجودہ
انتخاب کنندگان کی رائے کے لئے پیش کیا جائے تو قیاس غالب یہی ہے کہ
اس سے انکار کیا جائیگا اور یہہ انکاری جواب عورتوں کی آزادی کے مسئلہ
کو سالہاسال کے لئے کامیاب نہ ہونے دیگا۔ خلاصہ یہہ ہے کہ قوانین کی نامنظوری
کا اختیار، خواہ بادشاہ کے ہاتھ میں ہو یا دار العوام یا دار الامرا یا انکی لاکھ انتخاب
کنندگان کے ہاتھ میں ہو لازمی طور سے بعض اوقات مفید اور بعض اوقات مضر
ثابت ہوگا۔ مثلاً ممکن ہے کہ مراجعیت "انگلستان" میں ٹیکہ کے قانون کی تعمیل
یا اسکی توسیع کو روک دے، یا "انگلستان" کی عورتوں کو پارلیمنٹری ووٹ کا حق
دینے سے انکار کرے؛ یہہ امر یقینی ہے کہ وہ "آئرلینڈ" کے ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۱۴ع کا
نفاذ، اور سلطنتہائے متحدہ میں غلہ کی درآمد پر ٹیکس عاید کرنا منظور کرتی۔ اب
"انگلستان" کے کسی مرد یا عورت کو لے لو تو اسکی غالباً یہی رائے ہوگی کہ انہیں سے
بعض صورتوں میں مراجعیت سے مفید نتیجہ نکلے گا اور بعض صورتوں میں مضر۔ پس
مراجعیت کے خلاف جو دلائل پیش کئے جاتے ہیں انسے جو قطعی نتیجہ نکلتا ہے وہ

XCVII

صرف اسیقدر ہے کہ عامۂ خلائق کا اختیار نامنظوری دوسرے لوگونکے اختیار نامنظوری کی طرح کبھی مفید اور کبھی مضر طور سے کام میں لایا جاسکتا ہے۔ مراجعیت کے منصف مزاج مخالف اسپر ضرور زور دیسکتے ہیں کہ قیاس یہی چاہتا ہے کہ جو سوال مراجعیت کے ذریعہ سے جماعت منتخب کنندگاں کے سامنے پیش کیا جائے اسکے جواب میں اسقدر قانونی قابلیت نہ پائیجائے جسقدر دارالعوام اور دارالامرا کے مشترکہ عمل میں پائیجاتی ہے۔ اسکے جواب میں مراجعیت کا معقول طرفدار یہ کہہ سکتا ہے کہ جو قیاس قائم کیا گیا ہے اس سے انکار نہیں کیا جاتا مگر اسکی اہمیت کم ہے۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ نے دارالعوام کی کثرت کو غیر محدود اختیارات دے رکھے ہیں، اور اسکی بنا پر مستقل وضع قوانین کے معاملہ میں دارالامرا کی تمام دانشمندی اور تجربہ کا کوئی اثر نہیں پڑنے پاتا، اور دارالعوام کی کثرت کلیتہً جماعتی مقاصد کے زیر اثر کام کرتی ہے۔ یہ امر بہت آسانی سے ممکن ہے کہ اگر مراجعیت انگلستان میں جاری ہوجائے تو ان انتخاب کنندگان کے اقتدار میں اضافہ ہوجائے گا جو کسی ایک جماعت کے اصول کے سختی کے ساتھ پابند نہونگے۔ یہ امر ہمیشہ یاد رکھنا چاہئے کہ وہ مراجعیت جس سے میں نے بحث کی ہے کبھی کسی ایسے قانون کو نافذ نہیں کراسکتی جسے کسی طور سے بھی دارالعوام نے منظور نہ کیا ہو۔ پس اس میں وہی تمام خوبیاں اور نقائص موجود ہیں جو ایک نامنظوری کے اختیار میں پائی جاتی ہیں۔ اسکی سب سے بڑی خوبی یہ ہے کہ اسکے ذریعہ سے فرقہ واری نظام کی اس غیر معمولی قوت کی روک تھام ہوسکتی ہے جو اسوقت اسے حاصل ہوگئی ہے۔

مراجعیت کی تائید میں مخصوص دلیل۔ مراجعیت ایک ایسا نظام ہے کہ اگر وہ انگلستان میں نافذ ہوجائے تو کافی طور سے اس جماعت کی خود مختاری کو روک سکتا ہے جو برسر اقتدار بنائے کثرت پارلیمنٹ میں سب سے زیادہ قوی ہوجاتی ہے۔ انگلستان میں اسکے رواج سے یہ امید بھی ہوسکتی ہے کہ فرقہ واری حکومت کے جو نمایاں نقائص ہیں وہ بڑی حد تک گھٹ جائینگے؛ مگر پہلے ہمیں مراجعیت کی قوت کا اندازہ کرنا چاہئے۔ اسکی قوت کا تمام تر انحصار اس امر پر ہے کہ عامۂ خلائق

XCVII

کو نامنظوری کا جو اختیار ہے وہ ایک جمہوری اصول ہے اور چونکہ اسکی نوعیت محض منفی ہے اس لئے وہ کلیتہً قدامت پسندی کا اصول بھی قرار دیا جاسکتا ہے۔ اس کا جمہوری ہونا اس بنا پر ہے کہ وہ فی الحقیقت اور نیز ظاہری طور پر عامۂ خلائق سے استدعا ہے، اور اس کا قدامت پسند ہونا اس وجہ سے ہے کہ وہ ایسے قوانین اور دستوروں کے برقرار رکھنے کا ایک ذریعہ ہے جنھیں انتخاب کنندگاں کی بڑی جماعت مضبوطی کے ساتھ قائم رکھنا چاہتی ہے۔ جس شخص نے انگلستان کی سوسائٹی کی موجودہ حالت پر غور کیا ہے وہ کبھی اسپر یقین نہیں کرسکتا کہ جس امر کو انگلستان کے باشندے ایک زبان ہوکر ناپسند کرتے ہیں وہ کسی نظام میں بھی عرصہ دراز تک قائم رہ سکتا ہے۔ پس مراجعیت اپنی منفی شکل میں قوم کی اصلی شاہی قوت کا صریح اقرار ہے جسکے وجود سے جمہوری نظام حکومت میں کوئی سربرآوردہ مدبر انکار نہیں کرسکتا۔ لیکن ایک انتظام کا کسی مسلمہ اصول مثلاً عامہ خلائق کے اقتدار اعلیٰ سے محض مطابق ہونا ایک غور کرنیوالے شخص کی رائے میں کوئی زیادہ وقعت نہیں رکھتا تاوقتیکہ اس تطابق سے کسی مجوزہ اصلاح یا مفید ادارہ کے استقلال کی اُمید وابستہ نہو۔ اسکے بعد ہم کو اسپر غور کرنا چاہئے کہ مراجعیت فرقہ واری (پارٹی سسٹم) کے نقائص کو کس حد تک کم کرنے میں کامیاب ہوسکتی ہے۔ یہ امر ممکن ہے کہ واضعان قوانین کی ایک منتخبہ جماعت کی قوم کی مرضی کی پوری نمایندگی نہ کرے۔ اس کا متواتر تجربہ "سوئٹزرلینڈ" اور "امریکہ" کی متفقہ ریاستوں میں سے ہر ریاست میں ہوچکا ہے؛ مگر یہ اندیشہ کہ قوم کی مرضی کی پوری نمایندگی نہ کیجائیگی ایسا اندیشہ ہے جو واضعان قوانین کی ایسی جماعت کیساتھ بھی لگا ہوا ہے جو نہایت ایمانداری اور انصاف کیساتھ منتخب کیجائے۔ اس قسم کی غلط نمایندگی کا امکان "انگلستان" سے ملک میں نہ صرف قرین قیاس بلکہ یقینی ہے، جہاں عام انتخاب کی شکل اسکے قریب قریب ہوتی جاتی ہے کہ ایک مخصوص شخص یا ایک مخصوص فرقہ پانچ سال کے لیئے ادائے خدمت کے لئے مقرر کیا جائے۔ اس نوعیت کے نظام میں جماعت کی طرفداری کا حب الوطنی پر غالب آجانا لازم ہے۔ مراجعیت کی عدم موجودگی میں انتخاب کنندگاں کو جن مزید تدابیر پر غور کرنا ہوگا

وہ امتداد زمانہ سے اور زیادہ پیچیدہ ہوتے جائینگے۔ اور سیاسی دنیا میں پیچیدگی فطری طور سے سازش کا موجب ہوتی ہے جو بعض اوقات فریب کی حد تک پہنچ جاتی ہے۔ نتیجہ و اضعان قوانین پر اعتبار ہر جمہوری حکومت میں جیسا کہ میں اوپر لکھ چکا ہوں، روز بروز کم ہوتا جاتا ہے۔ "امریکہ" کے پرجوش باشندے فرقہ واری نظام کو شبہ اور اکثر نفرت کی نگاہ سے دیکھتے ہیں۔ مرکب وزارتیں سیاسی مقاصد کے حصول کیلئے باہمی مدد کے وعدے اور پارلیمنٹی سازشیں "انگلستان" میں پارلیمنٹ کے اخلاقی اور سیاسی اعتبار کو گھٹاتی جاتی ہیں۔

XCIX

بہت سے "انگلستان" کے باشندوں کی یہ رائے ہے کہ ان خرابیوں میں کمی کرنے کے لئے جو انتخاب کے وسیع دائرہ کی وجہ سے ہمارے فرقہ واری نظام کا فطری (گو لازمی نہ ہو) نتیجہ ہیں کوئی ذریعہ تلاش کیا جانا چاہئے۔ بظاہر اس کا علاج یہی نظر آتا ہے کہ عامہ خلائق کو نامنظوری کا اختیار دیدیا جائے جس سے پارلیمنٹ کی جماعت کثیر کے غیر محدود اختیارات کی روک تھام ہوسکتی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ مراجعیت کے استعمال میں احتیاط اور عقل سے کام لینا پڑیگا۔ صحیح طور سے جمہوری حکومت کو قائم رکھنے کے لئے تمام دیانتدار باشندوں کو ہمیشہ احتیاط اور ہوشیاری سے کام کرنا لازم ہے اور یہی اس کا معاوضہ ہے۔ علاوہ اسکے مراجعیت سے ہماری جماعت انتخاب کنندہ کی اس ذہنی دیانت میں ترقی ہوگی یا ترقی کی طرف رجحان پیدا ہوگا جسے ہمارا موجودہ سیاسی طرز عمل نہایت تیزی کے ساتھ زائل کر رہا ہے۔ کیونکہ مراجعیت کے ذریعہ سے ممکن ہوجائیگا کہ ہم ان دو سوالوں کو ایک دوسرے سے جدا کرسکیں کہ آیا ایک قانون مثلاً قانون اصلاح محصولات درآمد و برآمد جاری ہونا چاہئے؛ اور آیا زید یا عمرو کو پانچ سال کیلئے "انگلستان" کا وزیر رہنا چاہئے یا نہیں۔ مراجعیت کے نفاذ نے ایک انتخاب کنندہ کو یہ محسوس ہونے لگا کہ ایک مخصوص قانون کی عمدگی یا غیر عمدگی کے لحاظ سے اسکی موافقت یا مخالفت میں اپنی حقیقی رائے دینا ممکن ہے، بلالحاظ اس پریشان کن خیال کے کہ اگر وہ ایک ایسے قانون کے خلاف رائے دیتا ہے جسے اسکا ضمیر اور اسکی رائے

ناپسند کرتی ہے تو اسکی رائے زید کے بھی خلاف پڑیگی اور وہ اپنے عہدہ پر قائم نہ رہ سکیگا اور وہ اسکو (انگلستان میں) وزارت کے لئے سب سے بہتر شخص خیال کرتا ہے، اور اسکی جگہ عمرو جسے وہ ناقابل اعتبار تصور کرتا ہے وزیر ہو جائیگا۔ اسمیں کسی شک کی گنجائش نہیں کہ اگر انگلستان میں کبھی مراجعت کا نفاذ ہو گیا تو اسکا وہی اثر ہوگا جو سوئٹزرلینڈ میں ہوا اور یہ امر ممکن ہو جائیگا کہ ایک وزیر یا کابینہ جسکی تائید میں بہمہ وجوہ تمام انتخاب کنندے ہوں، دیانت اور صفائی کے ساتھ اپنے عہدہ پر قائم رہے، اگرچہ وزیر اعظم اور اسکے ساتھیوں کی کوئی تجویز جسکی منظوری پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں سے ہو چکی ہو انتخاب کنندگان مراجعت کے ذریعہ سے نامنظور کردیں۔ یہ امکانی نتائج اُن لوگوں کو سخت ناپسند ہیں جن کے نزدیک ہماری جماعت بندی کے نظام میں کوئی امر قابل گرفت نہیں ہے۔ پس مراجعت کا سب سے بڑا فائدہ جیسا کہ میں متواتر بتاتا رہا ہوں، یہ ہے کہ وہ جماعتی حکومت کے بدترین اور مسلم نقائص کو دور یا کم از کم انہیں تخفیف کر دینے میں مؤید ہے۔

مراجعت کی تائید یا مخالفت میں جو دلائل پیش ہو سکتے ہیں ان سب کو ظاہر کر دینے کی میں نے کوشش نہیں کی ہے۔ اس مقدمہ میں میں نے صرف وہی دلائل اپنے ناظرین کے سامنے پیش کئے ہیں جو انگلستان کے دستور میں مراجعت کو نافذ کرنے یا نکرنے کے متعلق قوی سے قوی خیال کئے جاتے ہیں۔ یہ امر یقینی ہے کہ جو لوگ ہمارے موجودہ فرقہ واری نظام کے عملدرآمد سے حقیقی طور پر مطمئن ہیں وہ کبھی ایسے دستور کا اجرا پسند نہیں کر سکتے جسکا مقصد فرقہ واری حکومت کے نقائص کو دور کرنا ہو۔ برخلاف اسکے جو لوگ اسکا اندازہ کر سکتے ہیں کہ پارلیمنٹ کی حکومت فرقہ واری نظام کے روز افزوں اقتدار کے ساتھ ضرورت سے زیادہ تعلق رکھنے کیوجہ سے بے اعتبار ہوتی جاتی ہے وہ اگر یقیناً نہیں تو بقیاس غالب میری اس رائے سے متفق ہونگے کہ مراجعت بشرطیکہ اسکا استعمال صحیح طور سے کیا جائے فرقہ واری ہمہ گیر اقتدار کو روک کر اس پارلیمنٹی حکومت پر دوبارہ اعتماد قائم کرا سکتی ہے جو انگلستان کی دستوری تاریخ میں ایک قابل فخر چیز

سمجھی جاتی رہی ہے۔

خاتمہ

(۱) پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ اسوقت تک "انگلستان" کے دستوریوں کا اصل اصول ہے، مگر ساتھ ہی اس کے پارلیمنٹ کے دارالامرا کے اقتدار میں غیر معمولی طور سے کمی ہو گئی ہے، اور ہر پارلیمنٹ میں دارالعوام یا یوں کہو کہ کثرت کی قوت نمایاں طور سے بڑھ گئی ہے۔ ان بڑھے ہوئے اقتدار اعلیٰ کو کامل طور سے وہی کابینہ کام میں لاسکتی ہے جسکے ہاتھ میں فرقہ داری نظام کی رہنمائی کی باگ ہو۔ اور اس فرقہ کا جسکی تائید میں پارلیمنٹ کی کثیر جماعت ہوتی ہے، وزیر اعظم ہی قانونی سرگروہ، اور اگر ہمیں قابلیت ہے تو حقیقی رہنما سمجھا تا ہے[1] "انگلستان" کے دستور کی عمل آوری میں کابینہ اور وزیر اعظم کے اقتدارات میں جو بتدریج ترقی ہوئی وہ ایک قسم کی تبدیلی ہے، اور اسکے دو اسباب ہیں جو ایک دوسرے سے قریب کا تعلق رکھتے ہیں۔ اول سبب جمہوریت کی ترقی ہے جو اس "خاندانی حق رائے دہی" (Household suffrage) کا نتیجہ ہے، جو ۱۸۶۷ء اور ۱۸۸۴ء کے درمیان میں قائم ہوا۔ دوسرا سبب فرقہ داری نظام کی روز افزوں عصبیت ہے۔ اس حالت کا، جو اسوقت تک پارلیمنٹ کے اندر اور باہر غیر مسلم ہے، نتیجہ یہ ہے کہ کابینہ ایک ایسے رہنما کے تحت میں جو زمانہ حال کی پارلیمنٹی جنگ و جدال کے طریقے سیکھ کر انمیں ماہر ہو گیا ہو، اہم سے اہم معاملات میں قوم کی امکانی یا یقینی مرضی کے خلاف کارروائی کر سکتی ہے۔ جسقدر اضافہ ان لوگوں کے اقتدار میں ہوتا جاتا ہے جو فرقہ داری نظام کو اپنے قابو میں لے آتے ہیں، اسیقدر وہ قوی تر ہوتا جاتا ہے، بشرطیکہ ہم اس شخص کے ہمراہ ہو جائیں جو "انگلستان" کی حکومت پر بہترین لکھنے والا ہے اور "لوول" کیطرح یہ تسلیم کرنے لگیں کہ ہمارے دستوری نظام میں فرقہ داری حکومت

CI

---

[1] "لوول" کی "انگلستان" کی حکومت فصل ۲۴-۲۷، اور خصوصیت کیساتھ فصل صفحات ۴۴۱-۴۴۴۔ عام رائے اور جمہور کی حکومت حصہ ۲ صفحات ۵۷-۱۱۰۔

کوئی جدید امر یا کسی قسم کی خرابی نہیں، بلکہ فی الحقیقت اسکی حقیقی بنیاد ہے[1] انگلستان کی پارلیمنٹی حکومت کے طرز عمل میں جو غیر محسوس تبدیلی ہوی ہے اس کا اندازہ کرنیکے لئے بہتر طریقہ یہ ہوگا کہ اسکا مقابلہ پامرسٹن کے زمانہ کے اس طرز عمل سے کیا جائے جسکی نسبت یہ فرض کرلیا گیا ہے کہ ہمیں کوئی تبدیلی نہیں ہوئی ہے یعنی ۱۸۵۵ء سے لے کر ۱۸۶۵ء تک جسکو کچھ کم ساٹھ سال کا زمانہ ہوتا ہے، پامرسٹن ۱۸۵۵ء میں وزیر ہوا۔ ۱۸۵۷ء میں وہ سب سے زیادہ ہردلعزیز وزیر سمجھا جاتا تھا۔ ایک ایسی جماعت سے نزاع واقع ہونے کے بعد جس میں اسکے تمام مخالفین شریک تھے اس قدیم پارلیمنٹی بشاق کو ایک پارلیمنٹ کی تحلیل کیوجہ سے قطعی کثرت حاصل ہوگئی جس نے اسکا دماغ بگاڑ دیا، اور وہ فی الوقت دارالعوام میں ناپسند کیا جانے لگا۔ انتخاب کنندگان کی جماعت میں اسکے خلاف ایک ایسا ہنگامہ برپا کردیا گیا جسکی اصلیت کچھ نہ تھی۔ ۱۸۵۸ء میں وہ اپنی خدمت سے سبکدوش ہوگیا، مگر ۱۸۵۹ء میں ایک دوسری پارلیمنٹ کی برخاست نے پھر رعایا کے اس ہردلعزیز وزیر کو خدمت پر قائم کردیا، اور وہ انتخاب کنندگان کی بڑی جماعت کی تائید کے ساتھ ۱۸۶۵ء یعنی مرتے دم تک اس خدمت پر قائم رہا۔ پامرسٹن کے زمانہ تک یہ واقعات، جو ۱۹۱۴ء میں بمشکل واقع ہوسکتے ہیں، بالکل معمولی اور عام تھے۔ پامرسٹن، اور گلیڈسٹون کسی نظام کیوجہ سے بااقتدار نہ تھے فرقہ واری حکومت کی سب سے بڑی اور آخری کامیابی پارلیمنٹ کے ایکٹ کا اجرا ہے۔

(۲) یہ عجیب بات ہے کہ نہ صرف انگلستان، بلکہ تمام انگریزی سلطنت میں فرقہ واری نظام کی روزافزوں قوت اس اخلاقی قوت کے ساتھ ساتھ بڑھی ہے جس سے بادشاہ کام لے سکتا ہے۔ وکٹوریہ کی تخت نشینی سے لیکر اسوقت تک جو اخلاقی اقتدار بادشاہ کو حاصل ہے اسمیں برابر اضافہ ہوتا رہا ہے۔ کھلی ہوی حقیقت یہ ہے کہ آج انگلستان کے بادشاہ کے پاس اخلاقی اقتدار کے

[1] دیکھو نوٹ مندرجہ صفحہ گزشتہ۔

دو ذریعے موجود ہیں جسکے مستقبل کے متعلق دستوری حکومت پر لکھنے والوں نے بہت کم توجہ مبذول کی ہے۔ بادشاہ خواہ کوئی شخص ہو تمام انگریزی سلطنت میں منفرد ایسا شخص ہے جو فرقہ واری نظام سے اگر بالاتر نہیں ہے تو اس سے خارج ضرور ہے۔ اور سلطنتہائے متحدہ کے باہر وہی سلطنت انگریزی کا مسلمہ اور تنہا نمایندہ اور مرکز سمجھا جاتا ہے[۱]

CII

(۳) انیسویں صدی کے آخری پچیس سال اور بیسویں صدی کے ابتدائی چودہ سال میں زیادہ تر صاف طور سے اس قانونی حکومت کے اعتبار میں کمی ہونی شروع ہوی جو ۱۸۸۴ء میں حسب مفہوم انگلستان دستوری حکومت کے دو مخصوص اصول میں سے ایک اصول سمجھا جاتا تھا، جیساکہ میں قبل ازیں بیان کر چکا ہوں۔

(۴) اسوقت جو لوگ دستور کی اصلاح یا تجدید چاہتے ہیں انکے خیالات کا یہی رجحان ہے کہ وہ اضعاف قانون کی طرف سے جو بے اعتباری پیدا ہو رہی ہے وہ دور ہو جائے، بظاہر انکا مقصد یہ نہیں معلوم ہوتا کہ مجلس وضع قوانین کی دانشمندی میں کوئی اضافہ ہو؛ اسمیں شک نہیں کہ بعض انکی تجویزوں کا بالواسطہ یہ نتیجہ ہوسکتا ہے کہ بے اصول قوانین کا اجرا ایک حد تک رک جاے۔ ممکن ہے کہ مناسب نمایندگی بعض اوقات دارالعوام کو ان آرا کی سماعت کی طرف متوجہ کرسکے جن پر باوجودیکہ انمیں بڑی حد تک صحت اور صداقت موجود ہوتی ہے، بہت کم توجہ کیجاتی ہے۔ مراجعت سے توقع کیجاتی ہے کہ وہ ہمارے فرقہ واری نظام کی مسلمہ اور روز افزوں خرابیوں کو دور کردیگی۔ باوجود ان تمام امور کے جو لوگ ہمارے سیاسی نظام میں تبدیلی کے طرفدار ہیں، انکا بڑا مقصد جیسا کہ میں بارہا کہہ چکا ہوں، یہ ہے کہ وضع قانون عام رائے کے مطابق ہونا چاہئے[۲]

جو نتائج میں نے مستنبط کئے ہیں ان سے انگلستان کے ذہی فہم اور محب وطن لوگ، ضرور متردد ہونگے، اور ملک کے پبلک کاموں میں دلچسپی لینے والے لوگوں کے دلمیں یہ سوال ضرور پیدا ہوگا کہ اس جمہوری نظام کا جو اسوقت

---

[۱] دیکھو صفحہ ۱ گزشتہ۔ [۲] دیکھو صفحات LXII-LIX گزشتہ

انگلستان' میں قائم اور پھلا پھولا ہے، بالآخر کیا نتیجہ ہوگا؟ انکو یہ امر پیش نظر رکھنا لازم ہے کہ مایوسی بھی امید کی طرح ایک معاصر نقاد کو غلطی میں ڈال سکتی ہے۔ جو سوال کیا جاتا ہے اسکا اگر کسیقدر جواب مل سکتا ہے تو اس نصیحت یا پیشین گوئی سے مل سکتا ہے جو ۱۸۶۷ء میں ایک ایسے دستوری شخص نے کی تھی جو اسوقت بھی ان اندیشوں اور خطروں سے آگاہ تھا جن سے بائیس سال قبل ہمارے سربرآوردہ مدبر بالکل غافل تھے۔ 'والٹر بیجہاٹ' کے الفاظ سننے کے قابل ہیں۔ وہ لکھتا ہے کہ:-

"ابھی ہمارے مدبرین کو وہ تمام عمدہ مواقع حاصل ہیں جو انکو سالہا سال سے حاصل رہے ہیں' اور یہی انکا سب سے بڑا فرض بھی ہے۔ انکو چاہیئے کہ وہ جدید انتخاب کنندگان کو بتائیں کہ حق رائے دہی کا استعمال کسطرح ہونا چاہئیے' یہ تعلیم خاموشی کے ساتھ دیجائے۔ یہ کہنے کی ضرورت نہیں کہ ہم تعلیم دے رہے ہیں' تاہم مقصد اسکا تعلیم ہی ہونا چاہئیے۔ آزاد ملکوں میں ممتاز اور سربرآوردہ مدبرین کو فی الوقت بڑی قوت حاصل ہوتی ہے۔ وہ انسانی گفتگو کے موضوع پیدا کردیتے ہیں۔ وہی ایک یا دو پرزور تقریروں سے اسکا تعین کردیتے ہیں کہ آئندہ عرصہ دراز تک کیا لکھا اور کیا کہا جائیگا۔ اور وہی اپنے مشیروں کی شرکت میں اپنی جماعت کا لائحہ عمل مرتب کرتے ہیں' جو امریکہ' میں 'پلیٹ فارم' کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے' اور سیاسی نبرد میں وہ اور انکے شرکا اسی کے مطابق عمل پیرا ہوتے ہیں۔ اسی لائحہ عمل کو دوسرے مدبرین کے لائحہ عمل سے مقابلہ کرکے دنیا ان کی نسبت رائے قائم کرتی ہے۔ معمولی دل و دماغ اسکے قابل نہیں ہوتے کہ وہ اسکا تصفیہ کرسکیں کہ انکو کس خاص سیاسی مسئلہ پر غور کرنا چاہئیے؟ البتہ جو مسائل ان تک پہنچتے یا انکے سامنے لائے جاتے ہیں انکی نسبت وہ ایک معقول حد تک رائے قائم کرسکتے ہیں۔ مضامین کا تعین تقریباً انکے احاطہ امکان سے باہر ہے وہ صرف ان مضامین کے نتائج پر فیصلہ کرتے ہیں۔ ان مضامین کا تعین کرنا مدبرین کے اہم ترین فرائض میں داخل ہے! اگر وہ ایسے سوالات اٹھاتے ہیں جو ادنی درجے کے انسانوں کو بحث میں لانیوالے ہیں' یا نہیں وہ بقیاس غالب غلط راستہ اختیار کرینگے' یا جنہیں ان لوگوں کے مقاصد تمام سلطنت کے مقاصد کے غیر مطابق یا مخالف ہیں تو یہ سمجھا جائے گا کہ ان مدبرین نے سلطنت کو سخت سے سخت

نقصان پہنچایا۔ اس ملک کا مستقبل ایک نازک تجربہ کو خوبی کے ساتھ عمل میں لانے پر
منحصر ہے' اگر وہ انکو خوبی کے ساتھ انجام نہ دیسکے تو یہ سمجھا جائے گا کہ انھوں نے اپنے مقدور
بھر اس تجربہ کو بیکار کر دیا۔ جب جاہل اور سیاست کے مبتدیوں کے سامنے صرف عمدہ
نتائج پیش ہونے چاہئے تھے ان مدبروں نے برے نتائج پیش کئے' اور ایسے مضامین
کی طرف رہنمائی کی جو مفلس طبقہ کو متفق کرنے اور امرا کے خلاف بھڑکانیوالے ہیں'
اور جن پر بحث جس شکل میں کہ انکے کانوں تک پہنچ سکتی ہے' انکو یہ خیال دلانے
کے لئے کافی ہوگی کہ جدید قانون سے انکو راحت پہنچے گی اور موجودہ قانون ہی
انکی مصیبت کا باعث ہے' اور حکومت کے قبضہ میں ایک ایسا غیر محدود خزانہ ہے
جس سے وہ ایسے لوگوں کی مدد کر سکتی ہے جنھیں اسکی اسوقت ضرورت ہے بغیر اسکے کہ
اسکے صرف سے کسی دوسری جگہ ایسی ضرورتیں پیدا ہو جائیں جو انکی ضرورتوں سے بڑھی ہوی
ہوں' اگر مفلس انتخاب کنندگان کا پہلا کام یہ ہوگا کہ وہ ایسی غربا کی بہشت قائم کرنیکی
کوشش کریں جیسی انکے خیال میں ہے' اور جس کے قائم کرنے پر وہ اپنے خیال میں قادر
ہوسکتے ہیں تو جو بڑا سیاسی تجربہ اسوقت ہو رہا ہے اسمیں کسیطرح کامیابی نہیں ہوسکتی۔
اور وسیع رائے دہی کے حق کا عطیہ تمام قوم کے حق میں ایک مصیبت ہو جائیگا' اور
جو لوگ اسکو حاصل کرینگے انکے لئے بھی وہ ویسا ہی مصیبت کا باعث ہوگا جیسا کہ دوسرونکے لئے"

یہ ایک ایسے طباع شخص کے الفاظ ہیں جو مرنیکے بعد بھی بول رہا ہے۔ جو
پیشین گوئی اسکے الفاظ سے یقینی طور سے مستنبط ہوتی ہے وہ غیر ضروری تھی یا جن
خرابیوں کے پیش آنے کا اندیشہ اس نے بتایا ہے وہ ایک حد تک اس وقت
پیش نہیں آرہی ہیں' یا آیندہ کسی وقت پورے طور سے پیش نہیں آئیں گی' ایسے
سوالات ہیں جن کا جواب میرے ناظرین کی دیانت اور غور پر منحصر ہے۔ اور انکا
کامل جواب وہ باخبر اور ایک حد تک غیر متعصب مورخ دینگے جو ۱۹۵۰ء یا ۲۰۰۰ء
میں انگلستان کی جمہوری حکومت کے آخری نتائج قلمبند کرینگے۔ تاہم ایک ایسے
مصنف کو' جو ۱۹۱۲ء میں لکھ رہا ہے اور نصف سے زیادہ نابینا ہے جیسا کہ
ہر مصنف جو اپنے زمانہ کے حالات سے بحث کرتا ہے اپنے عہد کے جہل اور تعصبات
کی وجہ سے ہو جاتا ہے' یہ یاد رکھنا پڑتا ہے کہ زمانہ حال بھی گزشتہ اور مستقبل زمانہ

کی طرح سبق آموز ہے۔ قومی خطرہ قومی عظمت کا معیار ہے۔ اسوقت تمام ملک بلکہ سلطنت یکدل ہوکر نہایت جوش و خروش کے ساتھ ایک ایسی قوم سے لڑنے کیلئے تیار ہوگئی ہے جس کے پاس اس زمانہ میں سب سے بڑی اور سب سے زیادہ مرتب اور باقاعدہ فوج موجود ہے۔ "انگلستان" اور اسکے ساتھ تمام انگریزی سلطنت ایسی جنگ میں مشغول ہے جسمیں اسکی دولت' خوشحالی' بلکہ اسکا سیاسی وجود معرض خطر میں ہے۔ اور "انگلستان" نے ان تمام ممالک کے باشندوں کی پرجوش مرضی کے ساتھ جو ہمارے بادشاہ کے زیر حکومت ہیں' ان کی خوشحالی کو چھوڑکر لڑائی کے خطرات اور محنتوں کو برداشت کرنا منظور کرلیا ہے۔ اسکی غرض یہ نہیں ہے کہ وہ جدید ممالک یا جنگ میں مزید ناموری حاصل کرے کیونکہ ان سے وہ اسوقت بھی مالا مال ہے' بلکہ اسکا مقصد صرف اسقدر ہے کہ وہ بین الاقوامی انصاف کے سیدھے سادے قواعد اور مشترکہ انسانی احکام کی پابندی کرائے۔ یہ جمہوری حکومت کی خوش آیند ترقی' اور انسانوں کے حقیقی استقلال اور راستبازی میں اضافہ کا' اگرچہ اسکی رفتار بہت دھیمی ہو' عمدہ شگون ہے۔ یہ واقعات "فرانس" کی طرح "انگلستان" کے نوجوانوں کے دلوں میں یہ خیالات تازہ کرسکتے ہیں کہ نوجوانی رحمت الٰہی ہے' اور یہی واقعات ان بڈھوں کو جنھیں غیر متوقع سیاسی انکشافات اور ناامیدیوں نے مایوسی کی طرف مائل کردیا ہو خاموشی اور متانت کے ساتھ خوش ہونیکا موقع دیتے ہیں کہ انھوں نے اپنی زندگی میں وہ دن دیکھ لیا جس میں ایک اہم قومی خدمت کے ادا کرنے کی آواز پر ہر شخص اور ہمارے مشترکہ ملک کی ہر ایک جماعت اسپر متفق اور متحد ہوگئی کہ ایک جنگجو قوم کی قوت' خیالات باطل اور اسکا غرور توڑ دے' اور تمام مصیبتیں اٹھاکر مہذب دنیا میں آزادی' انسانیت' اور انصاف کا ڈنکا بجادے۔

CV

مضامین کا خاکہ

مضامین کا خاکہ

دستوری قانون کی حقیقی نوعیت

انگلستان کے دستوری قانون کے متعلق امید افزا خیال۔

۱۷۹۱ء میں برک[1] لکھتا ہے کہ "بڑے نقادوں نے ہم کو ایک ابدی قاعدہ سکھایا ہے ..... اور وہ یہ ہے کہ اگر ہم کسی وقت یہ محسوس کریں کہ ہم ان مصنفوں یا ان مصوروں مثلاً لیوی، اور ورجل یا رفیل اور میکال انجیلو کو جنھیں تمام ذی علم اور ذی فہم مانتے چلے آئے ہیں پسند نہیں کرتے، تو ہم کو محض اپنے توہمات کا اتباع نہ کرنا چاہئیے، بلکہ ہم کو انکی تصانیف پر غور و فکر کرنا چاہئیے یہاں تک کہ ہم میں اسکا مادہ پیدا ہو جائے کہ ہم قابل وصف امور کو پہچان، اور انکی ستائش کر سکیں۔ اگر باوجود اس علم کے حصول کے بھی ہم پسند کرنے سے معذور رہیں تو بہ نسبت اس سمجھنے کے کہ تمام دنیا دھوکے میں ہے یہ سمجھنا بہتر ہوگا کہ ہم میں اچھائیوں کے پہچاننے کا مادہ ہی نہیں ہے۔ یہی قاعدہ انگلستان، کے اس دستور سے بھی متعلق کیا جا سکتا ہے جسکی اسقدر تعریف کیجاتی ہے۔ ہم کو اپنی سمجھ کے مطابق اسکو سمجھنا چاہئیے اور جہاں اسوقت ہماری سمجھ نہیں پہنچ سکتی اسکی عظمت کرنا چاہئیے۔"

ہیلم، نے ۱۸۱۸ء میں لکھا کہ "ایک غیر متعصب ناظر جو اپنی جنس کی خوشحالی کو دیکھ کر خوش ہوتا ہے وہ اس سے باز نہیں رہ سکتا کہ انگلستان، کی طویل مسلسل،

---

[1] برک، کی تصنیفات جلد ۳ (طبع سنہ ۱۸۰۲) صفحات ۱۱۴۔

2

اور روز افزوں خوشحالی کو انسانی تاریخ کا ایک خوشنما منظر قرار دے۔ ممکن ہے کہ اس ملک کی آب و ہوا سے بہتر آب و ہوا زندگی کی لذتوں میں اضافہ کر سکے، لیکن کوئی ملک ایسا نہیں ہے جو سیاسی دستور کی برکتیں اتنی وسیع آبادی کو پہنچا رہا ہو اور جیکے باشندوں نے دولت، انتظام اور آزادی کے متضاد عناصر کو اس خوبی کے ساتھ امتزاج دے رکھا ہو۔ یہ اس جزیرہ کی زمین کا اثر نہیں ہے اور نہ انکی بنیاد اس عرض البلد پر ہے، جسپر وہ واقع ہے، بلکہ اصل وجہ اسکے قانون کی وہ روح ہے جو مختلف ذرائع سے ہماری قوم کی مخصوص آزادی اور صنعت و حرفت کی پیدائش کا باعث ہوئی ہے۔ اسلئے انگلستان کا دستور ہر ملک کی متجسس طبیعتوں اور سب سے زیادہ خود ہمارے لئے بیحد قابل دلچسپی اور توجہ ہے کیونکہ تمام تاریخی طاقتور آزاد قوموں کی حکومتوں سے وہ اس امر میں خاص طور سے ممیز نظر آتا ہے کہ انہیں صدیاں گزر جانے کے بعد بھی تنزل کی کوئی لاعلاج علامت نظر نہیں آتی، بلکہ اس سے مزید وسعت کی قوت اور قابلیت کا اظہار ہوتا ہے[1]"۔

ان دو مصنفین کے انتخابات سے، جو مساوی شہرت رکھتے تھے اگرچہ انکی شہرت دو مختلف میدانوں میں تھی، صاف طور سے ان خیالات کا پتا چلتا ہے جو ہمارے اجداد اپنے ملک کے دستور کے متعلق رکھتے تھے۔ دستور، انکے نزدیک، جارج سوم کے غیر معمولی الفاظ میں "انسانی صنعت کا کامل[2] نمونہ تھا"؛ انکے نزدیک وہ ایسا دستور سلطنت نہ تھا جس کا مقابلہ کسی دوسری سلطنت کے دستور سے کیا جا سکے، بلکہ تدبر کا ایک مقدس راز تھا جو وضع نہیں کیا گیا تھا بلکہ رفتہ رفتہ پیدا ہوا تھا، (جیسا کہ ہم اپنے بچپن سے اب تک سنتے آئے ہیں) وہ کسی مخصوص اصول کا نتیجہ نہ تھا بلکہ اس فطری عقل کا کام تھا جس نے انگلستان کے باشندوں اور خصوصاً ان باشندوں کو جو تہذیب کے درجہ کو نہیں پہنچے تھے ایک مکمل اور غیر فانی

---

[1] ہیلم کی کتاب "قرون متوسطہ" (طبع دوازدہم) جلد (۲) صفحہ ۲۶۷۔ اٹھارہویں صدی کے آخر میں انگریزوں کے جو خیالات دستور کے متعلق تھے انکی تفصیل گولڈ اسمتھ کی کتاب "باشندگان عالم" سے بہتر کہیں اور نہیں مل سکتی جس میں اس نے قومی غرور کا مضحکہ اڑایا ہے۔ دیکھو خط نمبر ۴۔

[2] دیکھو پٹ کی سوانح عمری مولفہ اسٹین ہوپ، ضمیمہ صفحہ ۱۰۔

دستور وضع کرنے کے قابل بنا دیا تھا، جسطرح شہد کی مکھیاں بغیر کسی اصول کے منت پذیر ہونے کے اپنا چھتا ایسا با اصول بناتی ہیں جس کو انسانی صنعت کسی طرح نہیں پہنچ سکتی۔ ہمارے آبا اور اجداد کی نظروں میں یہ دستور اسقدر خوبیوں سے مملو تھا کہ اسکی نقل بھی وہ دستور اور آئین نہیں کرسکے ہیں جو گزشتہ سو سال کی مدت میں مختلف مہذب ممالک میں قائم ہوے ہیں۔ دستور مذکور کی نہ پیدائش کی کوئی تاریخ معین ہوسکتی ہے، اور نہ کوئی مخصوص جماعت اسکے وضع کا دعوی کرسکتی ہے، اور نہ کوئی ایسی دستاویز پیش کیجا سکتی ہے جسمیں اسکے احکام درج ہوں۔ خلاصہ یہ کہ وہ بجائے خود ایک ایسی چیز ہے جسکی عزت ہر انگلستان اور نیز ملک غیر کے باشندے کو کرنی چاہئیے گو وہ بالفعل اسکے سمجھنے سے قاصر ہو۔

دستور کے متعلق زمانہ حال کی رائے ۱۹۰۸ء یا ۱۹۱۸ء کی رائے سے لازمی طور سے مختلف ہونی چاہئیے۔ ہم برک کے اس جوش مذہبی کے ساتھ اتفاق نہیں کرسکتے جسے جدید اسکول کے ماہرین کے خیالات کی ناپسندیدگی نے بڑھا کر تعصب کی حد تک پہنچا دیا تھا، اور جو برک کی اس تحریر کے وقت وحشیانہ حکومت کو زندہ کرکے ایک خوفناک حالت پیدا کر رہے تھے، اور نہ ہم ہیلم کے اس قطعی اطمینان کے ساتھ متفق ہوسکتے ہیں، جو ایک ایسے انگلستان کے باشندے کے لئے فطری تھا جو انگلستان کے آئین حکومت کو ایسے وقت میں قائم اور پھلا پھولا دیکھتا تھا جبکہ ممالک غیر کے مصلحین کے انتظام اور آزادی کو یکجا کرنے کی تمام کوششیں موجب تباہی ثابت ہو رہی تھیں۔ اس زمانہ میں دستوری حکومت کے طالبعلم نہ اسپر نکتہ چینی کرنا چاہتے ہیں اور نہ اسکی پرستش کرنے کے خواہشمند ہیں انکا مقصد صرف یہ ہے کہ وہ اسکو سمجھیں۔ علی ہذا القیاس اس پروفیسر کو جو دستوری قانون پر لکچر دیرہا ہے یہ محسوس کرنا چاہئے کہ اسکا کام یہ نہیں ہے کہ وہ اسپر نکتہ چینی یا اسکی حمایت یا تعریف کرے، بلکہ اسکا کام صرف اسقدر ہے کہ وہ اسکی توضیح کرے۔ دستور پر حملہ کرنا یا اسکی حمایت کرنا اسکے فرائض میں داخل نہیں ہوسکتا اسکا فرض صرف اسقدر ہے کہ وہ اسکے قوانین کی تشریح کردے۔ پروفیسر مذکور کو یہ بھی محسوس کرنا چاہئے کہ دستور کے راز خواہ کیسے ہی دلچسپ کیوں نہ ہوں مگر اسکو

دستور کے متعلق زمانہ حال کی رائے

فرانس، بلجیم اور امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے پروفیسروں پر رشک کرنیکا موقع ہے جنکے نظام دستور کے احکام ضبط تحریر میں آچکے ہیں اور جن سے تمام باشندگان ملک واقف ہیں، اور جن کو ہر ایسا شخص جو پڑھنا جانتا ہے خود پڑھ سکتا ہے۔ ایسے دستور کے جو غیر مکتوب کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے خواہ فواید کچھ ہوں مگر اسکے وجود سے ان اساتذہ کو مخصوص مشکلیں پیش آتی ہیں جنہیں اسکے احکام کی توضیح اور تشریح کرنی پڑتی ہے۔ جو شخص تھوڑی دیر کے لئے بھی کینٹ اور اسٹوری شارحان دستور امریکہ کی حالت کا اس شخص کیحالت سے مقابلہ کرتا ہے جو انگلستان کے دستوری قانون کی تعلیم اپنے ذمہ لیتا ہے اسپر یہ حقیقت پورے طور سے واضح ہو جاتی ہے۔

انگلستان کے دستور پر بحث کی مخصوص مشکلیں

جس وقت یہ ممتاز مقننین امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کی شرح ذریعہ لکچر کر رہے تھے انہیں اپنا مضمون تعلیم صحیح طور سے معلوم تھا اور وہ یہ جانتے تھے کہ اسکے انجام دینے کا کیا طریقہ مناسب ہوگا۔ انکی تعلیم کا مضمون متعین، اور انکے ملک کے قانون کے ایک جزء سے صاف طور سے متعلق تھا؛ اور ایک مخصوص دستاویز یعنی امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے اس دستور میں مندرج تھا جسے باشندگان ملک نے جاری اور نافذ کیا تھا، اور جسے ہر شخص بغور خود دیکھ سکتا تھا۔ اس میں شک نہیں کہ اس دستور کی ترتیب پورے طور سے منطقی نہیں ہے اور جو الفاظ اسمیں استعمال کئے گئے ہیں وہ ایسے صاف اور صریح نہیں ہیں جیسے ہونے چاہئیں، تاہم اس میں ریاستہائے مذکور کا اصل قانون کافی صراحت اور قریب الفہم طریقہ سے موجود ہے۔ یہ بھی خیال رکھنا چاہیے کہ یہ قانون دوسرے قوانین سے مختلف طریقہ پر بنا ہے اور اسمیں ترمیم یا تنسیخ بھی اس طریقہ سے نہیں ہوتی جسطرح دوسرے قوانین میں ہوتی ہے اور اس لحاظ سے وہ تعلیم و تعلم کے لئے ایک جداگانہ مضمون ہے جسمیں واضعان قانون انتظامی اور عدالتی عہدداروں کی اور خود اس قانون میں ترمیم کے طریقوں سے بحث کیجاتی ہے۔ وہ بواسطہ اسکی بھی توضیح کرتا ہے کہ ریاستہائے متفقہ کی قانونی بادشاہت کس جماعت کے ہاتھ میں ہے؛ اسلئے کینٹ اور اسٹوری قانون کے اس جزء کی نوعیت اور وسعت سے بخوبی واقف تھے جنکی شرح انکو کرنی تھی۔ انکو یہ بھی معلوم تھا کہ انکو اپنے

5

مضمون پر بحث کرنے کے برعکس طریقہ کے اختیار کرنیکی ضرورت ہے۔ دستور کی شرح کرنیمیں انکو بعینہ وہی کام کرنا پڑا جو امریکا کے قانون کے کسی دوسرے شعبے کی شرح میں کرنا پڑتا؛ امریکہ' کے ایک قانون پیشہ شخص کو دستور کے احکام کے الفاظ کے معنی اسیطرح دریافت کرنے پڑتے ہیں جسطرح وہ دوسرے قوانین کے الفاظ کے معنی کی دریافت میں کوشش کرتا ہے۔ اسکو صرف ونحو کے قواعد' عمومی قوانین کے علم' امریکہ' کی ایسی تاریخ سے جس سے اس ملک کے وضع قانون پر روشنی پڑتی ہو اور ان نتائج سے جو نظائر پر غور کرنے سے نکلتے ہوں' کام لینا پڑتا ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ امریکہ' کے مشہور شارحین کو جو کام کرنا پڑا وہ صرف اسقدر تھا کہ وہ ایک مخصوص قانونی دستاویز کی تشریح قانونی تعبیر کے مسلمہ قواعد کی پابندی کے ساتھ کردیں۔ انکا کام گو مشکل ہو' مگر اس قسم کا کام تھا جسکے انجام دینے کے قانون پیشہ اصحاب عادی ہیں؛ اور جو معمولی قانونی طریقوں کے اختیار کرنے سے انجام پا سکتا تھا۔ اسٹوری' اور کینٹ' کی غیر معمولی قابلیت مسلم ہے اور اسی طرح ہمارے بلیک اسٹون اور کم از کم بلیک اسٹون' کی کتاب کے ایک مؤلف کی قابلیت میں کوئی شک نہیں کیا جاسکتا۔ پس اگر امریکہ' کے مقننین نے امریکہ' کے دستور پر ایسی شرحیں لکھی ہیں جو انگلستان کے دستور کی شرحوں سے مختلف' اور حق یہ ہے کہ انسے بہت بہتر ہیں' تو انکی کامیابی کی بڑی وجہ وہ مواقع ہیں جو انگلستان کے شارحین یا بیچاروں کو حاصل نہیں ہیں۔ انکی حالت انکے' امریکہ' کے ہم پیشہ لوگوں کیحالت سے بالکل مختلف ہے۔ وہ مجموعہ قوانین کو ایک سرے سے دوسرے سرے تک دیکھ جائیگا مگر اسے کوئی ایسا ایکٹ نہیں ملیگا جسمیں دستور کے احکام درج ہوں؛ اور نہ اسکو کوئی ایسا معیار ملیگا جس سے وہ دستوری یا اہم قوانین کو معمولی قوانین سے ممیز کرسکے۔ اسے یہ بھی معلوم ہوگا' دستوری قانون' کی اصطلاح جسے جہانتک میری یاد کام دیتی ہے 'بلیک اسٹون' نے کبھی استعمال نہیں کیا' ایک بالکل جدید اصطلاح ہے۔ غرضکہ اسے دستوری قانون' پر بحث کرنیسے پہلے اسکی نوعیت اور وسعت کو متعین کرلینا لازم ہوگا۔

ﻟﮧ اس معاملہ کو ؐ سیو باٹمی' نے نہایت صراحت کے ساتھ اپنی کتاب موسومہ (Etudes de

شارح کو دستوری مقننین اور دستوری مورخین اور دستوری اصولیوں سے مدد لینے کی ضرورت

اسکا فطری اور لازمی ماخذ یہ ہوگا کہ وہ قانون اور تاریخ کے معتبر مصنفین یا دستور کے عملدرآمد سے مدد لے۔ اس امر کو تسلیم کرلینا چاہئیے کہ اس بارہ میں ممتاز رہنماؤں کی کمی نہیں ہے؛ اور وہ بلیک اسٹون سے مقننین اور ہیلم اور فریمن سے مورخین کی تحقیقات اور بیگہاٹ یا ہیرن کے سے اصولی فلسفیوں کے خیالات سے فائدہ اٹھاسکتا ہے۔ انمیں سے ہر ایک قسم سے اسکو بہت کچھ معلومات حاصل ہوسکتے ہیں مگر ان وجوہ سے جنہیں میں آگے چلکر آپ لوگوں کے سامنے پیش کروں گا انہیں سے ہر جماعت کے مصنفین ممکن ہے کہ امر تحقیقات طلب اور طریقہ عمل میں اسکے صحیح رہنما نہ ثابت ہوں۔ اگر وہ صحیح راستہ پر نہ پڑ گیا تو اسکو معلوم ہوگا کہ جو قانون دستوری قانون کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ ایک قسم کی بھول بھلیاں ہے جسمیں داخل ہونے والے کو غیر واقعیت، قدامت اور مفروضات کیوجہ سے حیران اور سرگردان پھرنا پڑتا ہے۔

۱۔ دستور کے متعلق مقننین کی رائے اسکی غیر واقعیت اور بلیک اسٹون

سب سے پہلے ہمکو مقننین اور لازمی طور سے بلیک اسٹون کیطرف متوجہ ہونا چاہئیے۔

بلیک اسٹون کی شرح میں موجودہ دستوری قانون کے متعلق ایک لفظ بھی نہیں پایا جاتا جن مضامین کا اس قانون سے تعلق ہے ان سے خصوصیت کے ساتھ حقوق اشخاص کے عنوان کے تحت میں بحث کیگئی ہے۔ کتاب کے جس جز کا یہ نام قرار دیا گیا ہے اسمیں منجملہ دوسرے امور کے پارلیمنٹ بادشاہ اور اس کے اختیارات آقا اور ملازم زوج اور زوجہ اولاد اور والدین سے بحث کیگئی ہے۔ یہ ترتیب عجیب ہے اور اس سے دستوری قانون کی صحیح وسعت اور نوعیت کا مطلق پتا نہیں چلتا مگر یہ امر زیادہ لحاظ کے قابل نہیں ہے۔ بلیک اسٹون کی کتاب میں ہمارے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ - Droit Constitutionnel طبع دوم کے صفحہ ۸ اور نیز ترجمہ انگریزی کے صفحہ ۸ پر نہایت صفائی کیساتھ بیان کیا ہے۔ اس نے یہ صحیح کہا ہے کہ انگلستان کے دستوری قانون کے چار ماخذ قرار دئیے جاسکتے ہیں۔ (۱) معاہدات یا نیم معاہدات یعنی اتحادی ایکٹ (۲) قانون عمومی (۳) واثق اقرار مثلاً قانون حقوق (۴) قوانین موضوعہ۔ یہ تقسیم ایسی نہیں ہے جو فطری طور سے ایک انگلستان کا مصنف اختیار کرسکے، مگر اس سے ان امتیازات کیطرف توجہ مبذول ہوتی ہے جو انگلستان کے دستوری قانون کے مختلف ماخذ میں پائے جاتے ہیں مگر جنکی طرف عام طور سے توجہ نہیں کیجاتی ہے۔

نظام حکومت کے متعلق بہت سے حقیقی عالمانہ مباحث پائے جاتے ہیں مگر اسکا بڑا نقص یہ ہے کہ 'بلیک اسٹون' اپنی عادت کے مطابق جو اسکے زمانہ کے تمام مقننین میں پائی جاتی تھی 'دستوری قانون' کی بحث میں قدیم اور غیر موزوں اصطلاحات جدید ادارات کے متعلق استعمال کرتا ہے' اور زمانہ حال کے دستوری بادشاہ سے وہ تمام اختیارات' بلکہ شیئاً زائد متعلق کیئے دیتا ہے جو ولیم فاتح کو حاصل تھے اور جن کو فی الحقیقت وہ کام میں لاتا تھا جسکی وجہ سے اس مضمون کے متعلق الفاظ اور خیالات میں بیحد بے ترتیبی پیدا ہوگئی ہے۔

وہ لکھتا ہے کہ اسکے بعد ہمکو شاہی اقتدار کے ان شعبوں سے بحث کرنا ہے جنکی رو سے ہمارے شاہی آقا کو' اسکی کامل اور غیر فانی حیثیت کی بنا پر' وہ اختیارات حاصل ہوجاتے ہیں' جنکے استعمال سے حکومت کا وہ حصہ چلتا ہے جو انتظامی کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے۔ 'انگلستان' کے دستور نے یہ اختیارات نہایت دانشمندی سے ایک شخص کے ہاتھ میں رکھے ہیں تاکہ یکسانی' قوت' اور عجلت کے فوائد حاصل رہیں اگر وہ بہت سے ہاتھوں میں دیدئے جاتے تو انکو مختلف مرضیوں کا تابع رہنا پڑتا' اور مختلف مرضیاں جب مختلف ہوکر جداگانہ راستوں پر چلنے لگتی ہیں تو حکومت میں کمزوری پیدا ہوجاتی ہے۔ ان مختلف مرضیوں کو لاکر ایک کرنیکے لئے اسقدر وقت کی ضرورت ہوتی ہے' جتنا وقت سلطنت کی ضرورتیں نہیں دے سکتیں' اسلئے 'انگلستان' کا بادشاہ نہ صرف سردار بلکہ تمام قوم کا منفرد مجسٹریٹ ہے۔ دوسرے لوگ جو کام کرتے ہیں وہ اسی کی اجازت اور اسی کی باضابطہ ماتحتی میں کام کرتے ہیں' جسطرح حکومت 'روما' میں انقلاب عظیم کے بعد حکومت جمہوری کے قدیم مجسٹریٹوں کے تمام اختیارات جدید شہنشاہ کی ذات میں جمع ہوگئے تھے جنہیں 'گریونیا' ان الفاظ میں ظاہر کرتا ہے کہ شہنشاہ کی ذات میں قدیم جمہوریہ کے تمام اقتدار' اسکی عظمت اور کل عدالتی اختیارات یکجا جمع ہوگئے تھے[1]

اس فقرہ کے الفاظ موثر ہیں۔ 'اسٹیفن' کی شرح میں اسکا خلاصہ کردیا گیا ہے' مگر اسکے مضمون میں کوئی تبدیلی نہیں ہوئی ہے' اسمیں صرف ایک ہی نقص ہے کہ جو کچھ اسمیں بیان کیا گیا ہے وہ صداقت کے بالکل مخالف ہے۔ 'انگلستان' کا تمام

[1] 'بلیک اسٹون' کی شرح جزاول صفحہ ۲۵۰۔

انتظامی کام ایک کمیٹی کے ہاتھ میں ہے جو کابینہ کے نام سے موسوم کیجاتی ہے۔
اگر کوئی ایسا شخص ہے جسکے منفرد ہاتھ میں حکومت کی باگ دیدیگئی ہے تو وہ
بادشاہ نہیں، بلکہ اس کمیٹی کا صدر ہے جو وزیر اعظم کہلاتا ہے۔ یہ کہنا بھی درست
نہ ہوگا کہ 'بلیک اسٹون' نے جو کچھ اقتدار اعلیٰ کے متعلق بیان کیا ہے، وہ
اس زمانہ کے لحاظ سے صحیح تھا جبکہ اس نے یہ لکھا تھا، 'جارج سوم'، کو جس قدر
حقیقی اختیارات حاصل تھے وہ بعدہ اسکی اولاد میں سے کسی شخص کو بھی حاصل نہیں
ہوئے؛ اسلئے یہ کہنا فضول ہوگا کہ جو عبارت اوپر نقل کی گئی ہے اس سے بادشاہ
کی حیثیت کا پورا اندازہ ہو سکتا ہے۔ شارح نے جو الفاظ استعمال کئے ہیں وہ
بر وقت تحریر بھی حقیقت پر مبنی نہ تھے اور یہ ایک ایسا واقعہ تھا جس سے لوگ
اچھی طرح واقف تھے[1] اور اسپر جو ایکسو سال سے زائد زمانہ گزرا اسمیں وہ

[1] 'پیلے' کا فلسفہ اخلاق، جو ۱۷۸۵ء میں شایع ہوا اسکے مفصلہ ذیل فقرہ سے بہت کچھ معلوم ہو سکتا ہے۔
"انگلستان اور نہ صرف 'انگلستان' بلکہ دوسرے دستوروں میں بھی حکومت کے حقیقی حالات
اور اصول میں بہت بڑا فرق ہوتا ہے اگرچہ ایک دوسرے کا نتیجہ ہے مگر پھر بھی
دونوں میں بہت بڑا فرق ہے، جب ہم 'انگلستان' کی حکومت کے اصول پر غور کرتے
ہیں تو ہم کو معلوم ہوتا ہے کہ بادشاہ کو معافی سزا کا قطعی اختیار حاصل ہے، وہ
ایسے قوانین کو جنہیں پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کر چکے ہوں نامنظور کر سکتا
ہے، اور اپنے فرمان کے ذریعہ سے کسی فرقہ یا لوگوں کے جانشینوں کو حسب مرضی
خود پارلیمنٹ کے ایک ایوان میں نمایندہ بھیجنے کا حق عطا کر سکتا ہے، اور اپنے
فوری اختیار تقرر سے جسے چاہے دوسرے ایوان میں بھیج سکتا ہے۔ ایک غیر ملک
کا باشندہ یہ حالت دیکھ کر دریافت کر سکتا ہے کہ یہ بجز ایک بیہودہ استبداد کے
اور کیا ہے؟ لیکن جب ہم ان قانونی اختیارات سے قطع نظر کر کے 'انگلستان'
میں شاہی اختیارات کے حقیقی استعمال پر غور کرتے ہیں، تو یہ عظیم الشان
اختیارات گھٹ گھٹا کر محض مراسم کی صورت میں رہجاتے ہیں، اور بجائے انکے
ایک ایسا نفیس اور ہمہ گیر اثر نظر آتا ہے جس سے بظاہر خود دستور ناواقف معلوم ہوتا ہے۔

اختیارات اور زیادہ بے حقیقت ہو گئے ہیں۔ بلیک اسٹون یہ بھی لکھتا ہے کہ:۔

"خانگی معاملات میں بادشاہ سرچشمہ انصاف اور ملک میں امن وامان کا محافظ خیال کیا جاتا ہے۔۔۔۔ اسلئے عدالتوں کے قائم کرنے کا حق صرف اسی کو حاصل ہے اور اگرچہ دستور ملک کی روسے قانون کی تعمیل کا تمام اختیار اسی کو حاصل ہے مگر نہ یہ ممکن اور نہ مناسب ہے کہ وہ ان اہم اور وسیع فرائض کو بذات خود ادا کرے اسلئے ضرور ہوا کہ اس فرض کے ادا کرنے میں اسکی مدد کے لئے عدالتیں قائم کیجائیں اور اگر قائم کیجائیں تو انکا اسی کے اختیار سے قائم ہونا لازمی ہے؛ یہی وجہ ہے کہ تمام عدالتوں کے اختیارات بلا واسطہ یا بواسطہ بادشاہ کے ذریعہ سے حاصل ہوتے ہیں اور ہمیں جو کارروائی ہوتی ہے وہ عموماً بادشاہ کے نام سے ہوتی ہے اور انپر شاہی مہر ثبت کیجاتی ہے اور انکی تعمیل اسی کے عہدہ دار کراتے ہیں۔"

یہ وہ مقام ہے جہاں ہم حقیقت سے دور ہو کر مفروضات میں کھو جاتے ہیں کیونکہ فی الحقیقت بادشاہ اور عہدہ داران انتظامی کو عدالتوں کے قیام سے کوئی تعلق نہیں ہے۔ اگر کل کے گزٹ میں کابینہ کا کوئی حکم ایک ایسی جدید عدالت مرافعہ کے قیام کے متعلق نکلے جسکی اجازت قانون آئین نہ ہو تو ہمیں یہ سمجھنے کا پورے طور سے حق ہے کہ تمام کابینہ دیوانی ہو گئی ہے۔ اس موقع پر وہ حقیقی نقصان ظاہر کر دینا مناسب معلوم ہوتا ہے جو قانونی تعلیم کو بلیک اسٹون

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ مگر جو اس عظیم الشان سرپرستی کا نتیجہ ہے جسکا اختیار سلطنت کی وسعت اور دولتمندی نے انتظامی مجسٹریٹ کے ہاتھ میں دے رکھا ہے"۔

'پیلے' کا فلسفہ اخلاق جلد ۲ فصل ۷۔ تمام فصل جس سے یہ فقرہ اخذ کیا گیا ہے قابل لحاظ ہے۔ پیلے اس زمانہ کے دستور کی حقیقی نوعیت سے بہ نسبت بلیک اسٹون کے زیادہ تر واقف نظر آتا ہے۔ یہ امر بھی قابل لحاظ ہے کہ ۱۷۸۵ء میں پارلیمنٹی رقبہ جات قرار دینے کا اختیار جیسا کہ اصول میں قرار دیا گیا ہے بادشاہ کا حق تصور ہوتا تھا۔ اسوقت بھی بادشاہ کے اختیارات وسیع تھے اور فی الحقیقت وہ اسپر مبنی تھے کہ اسکی حمایت میں ایک کثیر جماعت تھی۔

[1] بلیک اسٹون کی شرح جلد ۱ صفحہ ۲۶۷۔

اور دوسرے اس سے کم مشہور دستوری مصنفین کے غیر حقیقی الفاظ کے استعمال کے رجحان سے پہنچ رہا ہے۔ انکا نقصان اسی حد تک محدود نہیں ہے کہ وہ بادشاہ کے اختیارات میں مبالغہ کرتے ہیں؛ کیونکہ ایسے رسمی مبالغوں کو ناظرین اسی آسانی سے قابل معافی سمجھ سکتے ہیں جسطرح ہم باہمی تمدن میں تعظیمی الفاظ کو سمجھتے ہیں۔ ان بے بنیاد الفاظ سے جو حقیقی نقصان پہنچتا ہے وہ یہ ہے کہ بادشاہ اور گورنمنٹ کے اختیارات کی حقیقی وسعت کا مطلق اندازہ نہیں ہو سکتا۔ کوئی شخص بجز بچے کے سوائے یہ نہیں تصور کرتا کہ بادشاہ 'ویسٹ منسٹر' میں تاج پہنے ہوئے تخت پر بیٹھا بذات خود اپنی رعایا کی دادرسی کر رہا ہے۔ اسکے ساتھ ہی اکثر تعلیم یافتہ لوگوں کا یہ خیال بھی کہ 'انگلستان' کے بادشاہ یا ملکہ ملک کی حکومت میں بغیر کوئی حصہ لیئے فرمانروا ہوتے ہیں اسیقدر صداقت سے بعید ہے جسقدر یہ خیال کہ 'ایڈورڈ ہفتم' اپنی عدالتوں میں عدالتی اختیارات سے کام لیتا ہے۔ ان عجیب اور مختلف خیالات کی وجہ یہ ہے کہ انگلستان کے اکثر باشندوں کو یہ معلوم نہیں ہے کہ فی الحقیقت بادشاہ اور نیز اسکا وزیر اور دوسرے اعلیٰ عہدہ دار اپنے اختیارات کسطرح استعمال کرتے ہیں، اسکے متعلق وہ محض قیاس سے کام لیتے ہیں۔ ہم کو 'بلیک اسٹون' اور اسی قسم کے دوسرے مصنفین نے ایسے الفاظ کے متواتر استعمال کا عادی کر دیا ہے جن کو ہم جانتے ہیں کہ وہ واقعات کے مطابق نہیں ہیں، اور اس بنا پر ہم یقین کے ساتھ نہیں کہہ سکتے کہ دستوری حکومت کے 'واقعات' اور ان کم و بیش اصطلاحی الفاظ میں جنہیں واقعات مذکور پوشیدہ رکھے گئے ہیں فی الحقیقت کیا تعلق ہے۔ مثلاً یہ کہنا صحیح نہیں کہ بادشاہ وزارت کا تقرر کرتا ہے، اسیطرح یہ کہنا بھی صحیح نہیں ہے کہ وہ عدالتیں قائم کرتا ہے؛ مگر ان دونوں غیر صحیح بیانات کا تعلق حقیقی واقعہ سے بالکل مختلف طریقہ پر ہے۔ مزید براں جو اختیارات بادشاہ کی طرف منسوب کیئے جاتے ہیں انہیں سے بعض فی الحقیقت گورنمنٹ استعمال کرتی ہے، اور بعض درحقیقت نہ بادشاہ سے متعلق ہوتے ہیں اور نہ وزارت

11

سے اسکا عام نتیجہ یہ ہے کہ تمام سیاسی اختیارات کو فرضی طور سے بادشاہ کی طرف منسوب کر دینے کیوجہ سے نہ بادشاہ کی صحیح حیثیت کا اندازہ ہوتا ہے اور نہ گورنمنٹ کے حقیقی اختیارات معلوم ہوتے ہیں، اور بلیک اسٹون کی پہلی جلد کا پڑھنے والا ان قانونی واقعات کو جو غیر حقیقی الفاظ میں درج کئے گئے ہیں بہ مشکل دریافت کر سکتا ہے۔

۲ - دستور کے متعلق مورخانہ نظر اور اسکی قدامت -

12

اب ہم مقننین کی رسمی تحریروں کو چھوڑ کر اپنے دستوری مورخوں کی صداقت کی طرف متوجہ ہوتے ہیں -

اس موقع پر وہ طالبعلم یا پروفیسر جو دستوری قانون کی نوعیت کے متعلق خلجان میں مبتلا تھا اپنے آپکو ممتاز معلموں میں گھرا ہوا پاتا ہے - وہ ہیلم کی غیر جانبداری، اور اکسفورڈ کے بشپ کے علم وفضل سے مستفید ہو سکتا ہے، اور سر ٹامس مے، کی کتاب کے صفحات سے بے شمار پارلیمنٹی تجربے اور فریمین کی کتاب موسومہ گروتھ آف انگلش کانسٹیٹیوشن، سے قومی ادراک اور منبع تحقیقات کے نتائج تک پہنچ سکتا ہے۔ موخرالذکر کتاب سے ہر شخص واقف ہے اسکی مسلمہ خوبیوں صفائی بیان، اور اسکی صحت، اور صلابت کے متعلق ایسے طلبہ کے سامنے جو اسکی ایک ایک سطر کو از ابتدا تا انتہا جانتے ہیں یا جاننا چاہیئے، بیان کرنا بالکل بے موقع اور بیکار ہے، مگر ایک امر بطور خاص قابل بیان معلوم ہوتا ہے۔ مسٹر فریمین کی سب سے بڑی خوبی وہ تمثیل قوت ہے جسکے ذریعہ سے وہ امر زیر بحث کو ایک صاف نتیجہ کی شکل میں لے آتے ہیں، اور اپنے ناظر سے چاہتے ہیں کہ وہ اسکو قبول یا رد کرے۔ اگر تم رد کرتے ہو تو تم کو اسکی وجہ بیان کرنی چاہیئے اور اس طور سے ہمارے مصنف کی عاقلانہ تردید سے ہم کو اسیقدر فائدہ پہنچ سکتا ہے جسقدر اسکی رائے کی فوری تصدیق سے پہنچ سکتا تھا۔ مورخ جس نظر سے دستور کو دیکھتے ہیں اسکی بہترین مثال یہ کتاب ہے، مگر ایک مقنن جس کا مقصد یہ ہے کہ وہ قانونی علم حاصل کرے، اسے اس کتاب کے صفحات سے کیا حاصل ہو سکتا ہے؟ اسکا جواب کتاب مذکور کی دو فصلوں کے مفید اور کثیر عنوانوں سے چند عنوانوں کے پیش کر دینے سے حاصل ہو سکتا ہے جو حسب ذیل ہیں :-

’یورپی‘ اور ’اینزل‘ کے ’لینڈس جمنڈن‘؛ ’انگلستان‘ کی دستوری تاریخ پر انکا اثر؛ وہ سیاسی عنصر جو تمام ٹیوٹانی قوم میں مشترک تھے؛ ابتدا سے شاہی، امرائی اور جمہوری عناصر موجود تھے؛ تین قسم کے آدمی، شرفا، آزاد عوام، اور غلام؛ غلامی کا عام رواج، ٹیوٹانی ادارات تمام آریا اقوام میں مشترک ہونا؛ ہومر کا گواہ؛ ’ٹیسٹس‘ نے کس طرح جرمنی انجمنوں کا ذکر کیا ہے؛ ’انگلستان‘ کے ادارات کا تسلسل؛ انگریزی قومیت کا اختیار کیا جانا؛ وہ ٹیوٹانی ادارات جو انگریز فاتح ’برطانیہ‘ میں لائے؛ فاتحوں پر وہاں آباد ہو جانے کا کیا اثر ہوا؛ غلامی میں اضافہ کا قیاس؛ ’ارل‘ اور ’چرل‘ (زمیندار اور کاشتکار)؛ شاہی قوت کی ابتدا؛ بادشاہی کی نوعیت، بادشاہ کی مخصوص عظمت؛ بادشاہوں اور ’ایلڈرمین‘ میں جو امتیاز اگلے وقتوں سے چلا آتا ہے؛ ’انگلستان‘ کے دستور کی تدریجی ترقی؛ جدید قوانین کی شاذ ہی صورتوں میں ضرورت واقع ہوئی تھی؛ نظائر کی اہمیت؛ زمانہ حال کے وضع قانون میں قدیم اصول کا اختیار کیا جانا؛ قدیم قومی انجمنوں میں تقلیل؛ ’مجلس وٹناگیمٹ‘ کی ترکیب؛ اس کا دارالامرا میں شامل ہو جانا؛ ’گیمٹ‘ نارمن فتح کے بعد؛ بادشاہ کا حق طلبی؛ ’جین حیاتی ہیرج‘؛ دارالعوام کی ابتدا؛ ’انگلستان‘ اور ’فرانس‘ کی قومی انجمنوں کا مقابلہ؛ ’انگلستان‘ اور ’فرانس‘ کی تاریخ پر عام نظر؛ واقعات کی رفتار پر خاص اشخاص کا اثر؛ ’سائمن آف مانٹفورٹ‘ ۔ ۔ ۔ ’ایڈورڈ اول‘ اس کے عہد میں دستور کا مکمل ہونا؛ بعد کی تبدیلیوں کی نوعیت؛ ’انگلستان‘ اور بقیہ یورپ کے ممالک کی انجمہائے وضع قوانین۔

یہ سب عنوان دلچسپ، عالمانہ اور مورخانہ نظر سے اہم ہیں اور ایک ایسی کتاب میں جو صرف دستور کے نشو و نما سے بحث کرتی ہو بجائے خود اور باموقع ہیں؛ لیکن ’انگلستان‘ اور خصوصًا دستوری قانون میں ’لینڈس جمنڈن آف یورپی‘ ’گواہ ہومر‘ ’ایلڈرمین‘ ’مجلس وٹناگیمٹ‘

13

14

کی ترکیب' اور دوسرے دلچسپ مضامین کا تعلق صرف تحقیقات آثار قدیمہ سے متصور ہوسکتا ہے۔ میرے اس کہنے کا ہرگز یہ مقصد نہیں ہے کہ میں اس تعلق سے انکار کرتا ہوں جو تاریخ اور قانون میں پایا جاتا ہے۔ اس زمانہ جہالت کے لحاظ سے یہ شبہ کہ فلاں شخص مورخانہ دماغ نہیں رکھتا' یا مورخانہ طریقہ تحقیقات کا جو مسلمہ عالم ہے' معتقد نہیں ہے' الحاد کے الزام سے بدتر سمجھا جاتا ہے۔ سخت الزام کے عاید ہونیکے بغیر جو کچھ کہا جاسکتا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ اس قسم کی دستوری تاریخ کا جس کا تعلق 'انگلستان' کے قدیم ادارات کی تحقیقات سے ہے براہ راست کوئی اثر دستوری قانون کے ان قواعد پر اسطور سے نہیں پڑتا کہ وہ قانونی بحث میں آسکیں۔ 'وٹناگیمٹ' کے متعلق جو کچھ معلوم ہے اس کا علم خواہش کے ساتھ ہمیں حاصل کرنا چاہئیے' اور اس سے زیادہ تر خواہش کے ساتھ وہ علم حاصل کرنا چاہئیے جو اب تک نہیں حاصل ہوا ہے' مگر یہ یاد رکھنا چاہیے کہ آثار قدیمہ کی تحقیقات قانون نہیں ہے اور نہ ایک تعلیم یافتہ مقنن کا یہ فرض ہے کہ وہ یہ معلوم کرے کہ کل یا صدیوں پیشتر 'انگلستان' کا کیا قانون تھا یا آئندہ کل کیا قانون ہونا چاہئیے۔ اسکا کام صرف اسقدر ہے کہ وہ واقف ہو اور یہ بیان کرسکے کہ وہ قانون کے کونسے اصول ہیں جو فی الحقیقت اور فی الحال 'انگلستان' میں رائج ہیں۔ اسکے لئے 'لینڈس جمنڈن آف یورپ' کی نوعیت کا معلوم کرنا' یا مجلس 'وٹناگیمٹ' کی ترکیب کو سمجھنا' اگر وہ کسی کی سمجھ میں آسکتی ہے' مطلق مفید اور کارآمد نہیں ہے۔ یہ تمام امور ایک مقنن کیلئے صرف آثار قدیمہ کی تحقیقات کی حیثیت رکھتے ہیں؛ اور انسے جسقدر روشنی 'امریکہ' کے دستور پر پڑسکتی ہے اسی قدر 'انگلستان' کے دستور پر بھی پڑتی ہے' یعنی قانونی نقطہ نظر سے ان دونوں دستوروں کو انسے کوئی مدد نہیں ملتی۔

قانونی اور مورخانہ نقطہ نظر سے دستور کا فرق 15

'امریکہ کی ریاستوں کے ذکر سے ہمارا خیال ان صحیح تعلقات کیطرف مبذول ہوتا ہے جو دستوری مورخین اور قانونی دستوریوں میں قائم ہیں۔

دونوں کا مبحث دستور ہے مگر انکا نقطہ نظر مختلف ہے۔ مورخ کا پہلا فرض یہ ہے کہ وہ ان تدریجی مراحل کو دریافت کرے جنھیں طے کرکے ایک دستور نے موجودہ صورت اختیار کی ہے۔ بعض اوقات اسے ضرورت سے زیادہ ماخذوں کی دریافت میں مشقت اٹھانی پڑتی ہے اور بالواسطہ اسکی دریافت کی ضرورت ہوتی ہے کہ ۱۹۰۸ء میں دستور کے قواعد کیا ہیں۔ برخلاف اسکے ایک مقنن کی تحقیقات کا پہلا مقصد یہ ہوتا ہے کہ وہ معلوم کرے کہ موجودہ قانون کیا ہے اسکے بعد وہ اس دریافت کی طرف متوجہ ہوتا ہے کہ وہ کسطرح معرض وجود میں آیا۔ اگر 'امریکہ' کے ایک مورخ اور 'امریکہ' کے ایک مقنن کی حیثیتوں کا باہم مقابلہ کیا جائے تو یہ امر بالکل صاف ہو جاتا ہے۔ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کا مورخ اپنی تحقیقات ۱۷۸۹ء سے نہ شروع کرے گا' بلکہ اسکو نوآبادیوں کی تاریخ اور 'انگلستان' کے دستور کے متعلق بہت کچھ لکھنا پڑے گا۔ جہاں تک میں سمجھتا ہوں ممکن ہے کہ اسکو 'ٹناگیمٹ' تک جانا پڑے' گو وہ اپنی تحقیقات کے دایرہ کو اتنا وسیع نہ کرے کہ وہ 'یوری پرمشی' تک جاوے۔ برخلاف اسکے جو 'مقنن' 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور پر لکھ رہا ہو وہ لازمی طور سے خود دستور سے اس کا آغاز کرے گا؛ مگر اسے بہت جلد معلوم ہو جائیگا کہ دستور کے مضامین سمجھنے کے لئے معاہدہ اتحاد کے مضامین سے واقفیت لازم ہے' اور دستور کی مختلف دفعات کے معنوں پر 'واشنگٹن' 'ہملٹن' اور دوسرے لوگونکی رائے سے جن کو 'امریکہ' والے بعض اوقات 'آبا' کے خطاب سے یاد کرتے ہیں' روشنی پڑتی ہے' اور کوئی شخص دستور کا پورا مفہوم اسوقت تک نہیں سمجھ سکتا جب تک کہ اسکو یہ نہ معلوم ہو کہ 'انگلستان' سے علیحدگی کے قبل نوآبادیونکی حیثیت کیا تھی' عمومی قانون کے قواعد کیا تھے' اور 'انگلستان' کی نوآبادیونکے باشندونکو اپنے انگریزی آبا و اجداد سے قانون اور انصاف کے متعلق کس قسم کے تصورات ورثہ میں ملے تھے۔ 'امریکہ' کے مقنن اور مورخ کے تقابل میں جو فرق پایا جاتا ہے وہی 'انگلستان' کے مقنن اور مورخ میں موجود ہے۔ یہی وجہ ہے کہ جب مقنن ہمارے دستوروں

کی نشو و نما سے بحث کرتے ہیں جس کی ضرورت انکو اکثر عاید ہوتی ہے،
اسوقت بھی دستور کے قانونی اور تاریخی نقطۂ نظر میں صریح فرق نظر آتا ہے۔
مورخ ایسے قدیم قابل دریافت تاریخی حالات کے انکشاف کی غرض
سے ہمارے دستوروں کی ابتدائی بنیادوں کی تحقیقات میں اسقدر محو اور
از خود رفتہ ہوجاتے ہیں کہ وہ بعد کی ترقی کا بہت کم لحاظ کرتے ہیں اور مقننین اس
محویت کو بیجا اور بے موقع سمجھتے ہیں۔ مسٹر فریمن اپنی کتاب کے صرف
ایک تہائی حصہ میں حالیہ امور سے بحث کرتے ہیں اور پھر انکو بھی خاندان
"اسٹورٹ" کے بادشاہوں کے عہد سے آگے نہیں بڑھاتے۔ وہ زمانہ جو عظیم الشان
انقلابی زمانہ کہا جاتا تھا اور جسپر اسوقت دو صدیوں سے زیادہ مدت گزر چکی
ہے، باوجود کثیر تبدیلیوں اور ترقیوں سے مملو ہونیکے ایک مصنف کی توجہ
بھی اپنی طرف مبذول نہ کرا سکا، اسکی وجہ لاعلمی نہیں، بلکہ صرف عدم توجہی
تھی جو ہمارے موجودہ دستور کی تاریخ کا خاکہ کھینچنے میں مانع ہوئی۔ ایک مقنن
کا نقطہ نظر اس معاملہ میں بالکل جدا ہونا چاہیئے۔ وہ موجودہ قانون پر حاوی
ہونے کیلئے "انگلستان" کی پچھلی تاریخ سے بہت کچھ مدد حاصل کرتا ہے۔ اگر
"ڈاکٹر اسٹبس" جائداد بطریقی کے قبول کرنے پر مجبور نہ ہو جاتے، جو ہم امید کرتے
ہیں کہ صرف یونیورسٹی کے اغراض کیلئے تھا تو ہم کو وہ امور باسانی معلوم ہو جاتے
جن کی نسبت اسوقت ہمیں صرف قیاس سے کام لینا پڑتا ہے۔ بہرحال بحالت
موجودہ مورخین میں جو شخص مقننین کی ضرورتوں کو کم و بیش پورا کرتا ہے وہ
مسٹر گارڈنر، ہیں۔ سترہویں صدی کی کشمکش جیمس اور "کوک" کی نزاع "بیکن"
کا اصول موافق (شاہی) اور "چارلس" کی یہ کوشش کہ بادشاہ "انگلستان" کی
قانونی مرضی کی جگہ "چارلس اسٹورٹ" کی شخصی مرضی قائم کیجائے ایسے امور
ہیں جن کا اثر حقیقی قانون کے مسائل پر بعید نہیں سمجھا جاسکتا۔ ان امور کا
علم ہم کو کم از کم اس توہم سے محفوظ رکھ سکتا ہے کہ زمانہ موجودہ کی دستوری آزادی
معکوس ترقی کے حیرت انگیز طریقوں سے حاصل ہوئی ہے یعنی ہر قدم جو تہذیب
کی شاہراہ میں آگے پڑتا تھا وہ ہم کو ایک قدم پیچھے ہٹا کر ہمارے غیر تعلیم یافتہ

آبا و اجداد کی سیدھی سادی عقل کی طرف لیجاتا تھا' یہ خیال فی الحقیقت ایک وہم سے زیادہ نہیں ہے۔ اس خیال میں جو امر فرض کر لیا گیا ہے وہ یہ ہے کہ ہمارے سیکسنی آبا و اجداد کے زمانہ میں کم و بیش ایک مکمل نظام مملکت قائم تھا اور یہ قانون اور تاریخ دونوں کی صداقتوں کا پردہ پوش ہے۔ یہ سوال کہ قانونی مسائل کی بیشمار باریکیوں کو

"وہ شخص کس نظر سے دیکھیے گا جو ایڈورڈ' اور ہیرلڈ کے انتخاب میں شریک رہا ہو' اور

جس نے اس بڑے مجمع میں گاڈون' کو دوبارہ اس کے مقبوضات پر قابض

کر دیا' اپنی آواز بلند کی اور اپنے ہتھیاروں کو جنبش دی ہو"

ایک ایسا سوال ہے جسمیں مفروضہ جواب کی توثیق کا کوئی ذریعہ ہی نہیں ہے [1] یہ سوال بعینہ ایسا ہے کہ (امریکہ کے ایک قدیم وحشی باشندہ) چروکی انڈین' سے یہ دریافت کیا جاتا کہ جارج سوم' کے اس دعوے کے متعلق کہ اسکو وصول ٹیکس اور نمایندگی کو ایک دوسرے سے علیحدہ کر دینے کا حق حاصل ہے' اس کا کیا خیال ہے؟ دونوں صورتوں میں سوال سے یہ بات پیدا ہوتی ہے کہ ایک وحشی کی سادہ لوحی اس قابل ہے کہ وہ ایسے مسئلہ کے حل کرنیمیں بھی کامیاب ہو جائے جسکے مفہوم کے سمجھنے سے بھی وہ قاصر ہے۔ قانونی مفروضات کی سطح سے تہذیب کا بالاتر ہو جانا ناممکن ہے مگر بربریت کا اسکے نیچے رہنا ضرور ہے' پس ہمارے قابل توقیر سیکسنی آبا و اجداد نہ صرف ہمارے مقابلہ' بلکہ ہمارے مثل 'کوک' اور 'ہیل' کے مقابلہ میں بھی قابل توقیر وحشی تھے۔ یہ خیال کہ مقننین کی چالاکی نے قانونی مفروضات ایجاد کر کے ہمارے دستور کی خوشنما سادگی کو تباہ و برباد کر دیا ہے مقننین کی سیاسی قابلیت کو ضرورت سے زیادہ گھٹانا اور ابتدائی تمدن کو بیحد بڑھانا ہے۔ عدالتی مفروضات 'کوک' سے مقننین کے ہاتھ میں آکر انصاف اور آزادی دونوں کے مؤید ہوئے اور ایسے مواقع پر انکی محافظت کی جہاں کسی اور ذریعہ سے کام نہیں چل سکتا تھا؛ کیونکہ بعض ایسے تمدنی حالات ہیں جنمیں صرف قانونی مفروضات یا اسکی باریکیوں ہی کے ذریعہ سے وہ مساوی اور مستقل قانون قایم رہ سکتا ہے جو انگریزی تہذیب کی صحیح بنیاد ہے۔ جن دلائل کے ذریعہ سے کوک'

[1] دیکھو 'فریمین' کی کتاب 'انگلستان کے دستور کی ترقی' طبع اول صفحہ ۱۲۵۔

نے ججوں کو باصرار و ترغیب اس کوشش سے باز رکھا کہ تمام مقدمات عدالتوں سے اٹھا کر خود بادشاہ کے تصفیہ کیلئے اسکے سامنے پیش کئے جائیں[۱]۔ انسے زیادہ کوئی اور دلائل نمائشی، مصنوعی اور غیر تاریخی نہیں ہوسکتے۔ مگر جو ضروری قاعدہ استقلال دستور کیلئے اس بڑے چیف جسٹس نے اپنی ضد اور مغالطہ آمیز دلائل سے نافذ اور قائم کرادیا وہ کونسی صحیح سے صحیح دلیل یا عمدہ سے عمدہ تدبیر بھی قائم نہیں کراسکتی تھی۔ ایک بہترین دستور کا مقننین کی اصطلاحات سے خراب ہوجانے اور بگڑ جانیکا خیال در اصل تعجب انگیز اور قانونی دماغوں کا ایک مغالطہ ہی مغالطہ ہے۔ بمعکوس ترقی کا خیال صرف زمانہ قدیم کے نظائر سے مدد لینے کی ایک شکل ہے۔ انگلستان کی تاریخ کے ہر نازک موقع پر اس حوالہ سے مدد لیجاتی رہی ہے اور ملک کی آزادی میں اضافہ کرنے کیلئے جو کوششیں کیگئی ہیں انکی خصوصیت کو خود میرے دوست مسٹر فریمین سے زیادہ تر زور کیساتھ کسی دوسرے شخص نے نہیں بیان کیا ہے؛ یعنی یہ کہ جس جدت کیلئے کوشش کی گئی اسمیں قدیم حقوق کے وجود کے حوالہ سے مدد لی گئی ہے۔ لیکن عدالتوں میں نظائر سے مدد لینا ایک مفید مفروضہ سے زیادہ نہیں ہے جسکے ذریعہ سے عدالتی فیصلے اپنے عدالتی وضع قانون کی نوعیت کو چھپائے رہتے ہیں؛ ان مفروضات کا عدالتوں کے حدود سے نکل کر سیاسیات اور تاریخ کی فضا تک پہنچ جانا انکے مفروضہ ہونیکی حیثیت میں کوئی فرق نہیں ڈال سکتا۔ یہی وہ موقع ہے جہاں مقننین کی ہوشیاری مورخین کی سادگی پر غالب آگئی ہے اور یہ کہا جاسکتا ہے کہ ضوابط کی پابندی، اور قدیم امور کی تحقیقات نے باہم متفق ہوکر ان طلبہ کو جو قانون دستور کے متلاشی ہیں غلط راستہ پر ڈال دیا ہے۔

19

سیاسیات کے اصول داں مصنفین کا نظریہ اور انکا یقین کہ وہ دستور کی حقیقت سے بحث کرتا ہے۔

اب ہمکو سیاسیات کے اصول داں مصنفین کی طرف متوجہ ہونا چاہئے۔

اس قسم کے دانشمندوں میں بگیہاٹ، اور پروفیسر ہیرن، سے بہتر کوئی اور شخص نہیں ہوسکتا۔ یہ امر یقین کے ساتھ کہا جاسکتا ہے کہ زمانہ حال کے مصنفین میں انگلستان کی حکومت کے پیچیدہ طرز عمل پر بگیہاٹ سے بہتر لکھنے والا کوئی شخص

---

[۱] دیکھو ۱۲ ریپ ۶۳؛ اور ہیرن کی حکومت انگلستان طبع دوم فصل سوم۔

نہیں ہوا۔ اسکی کتاب "انگلستان" کی حکومت اسقدر دلکشی، جدت خیال، اور لطائف وظرائف سے مملو ہے کہ بہت کم طلبہ اس نتیجے پر پہنچتے ہیں کہ وہ عقل و دانش اور عمق نظری سے بھی مالا مال ہے۔ مثلاً "بیگہاٹ" نے کابینہ کی حکومت کی حقیقت کا جو نقشہ بیحد نزاکت سے کھینچا ہے وہ اسقدر دلفریب ہے کہ پڑھنے والا اس سے غافل ہوجاتا ہے کہ "بیگہاٹ" پہلا مصنف ہے جس نے حقیقی واقعات کو پیش نظر رکھ کر کابینہ کی صحیح نوعیت اور سلطنت اور پارلیمنٹ کے ساتھ اسکے حقیقی تعلق کی تشریح کی ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ وہ ان کمیاب معلموں میں ہے جنھوں نے پیچیدہ اور نازک معاملات کو اسقدر صفائی کے ساتھ بیان کیا ہے کہ عامۂ خلائق کو یہ بھی یاد نہیں رہا کہ جو معاملہ اسوقت اسقدر صاف اور صریح ہے وہ کسی وقت بھی توضیح وتشریح کا محتاج تھا۔ پروفیسر "ہیرن" "بیگہاٹ" کا پیش رو سمجھا جاسکتا ہے، بہرحال حقیقت خواہ کچھ ہو یہ مسلم ہے کہ اس نے بھی "انگلستان" کے دستور پر جدید طریقہ سے نظر ڈالی ہے اور ہم لوگوں میں "انگلستان" کے دستور کے اسرار کے منکشف کرنیوالوں میں بیحد ممتاز اور ذی فہم سمجھا جاتا، اگر اس نے بجائے "ملبورن" کی یونیورسٹی کے سلطنتہائے متحدہ کی کسی تعلیم گاہ میں شہرت حاصل کی ہوتی۔ ان دونوں مصنفوں سے ہم بہت کچھ علم حاصل کرنیکی امید کرسکتے اور کرتے ہیں، گر مسٹر "فریمین" کی تعلیم سے ہم کو بہت سی قابل قدر اطلاعیں حاصل ہوتی ہیں مگر اس کا کچھ پتا نہیں ملتا جسکی ہم کو بحیثیت ایک مقنن کے تلاش ہے حقیقت یہ ہے کہ "بیگہاٹ" اور پروفیسر "ہیرن" دراصل سیاسی قراردادوں اور موضوعات سے بحث کرتے ہیں نہ کہ قانونی قواعد سے۔ جو مصنفین مفصلۂ ذیل یا اسی قسم کے دوسرے سوالات پیدا کرتے اور ان سے بحث کرتے ہیں مثلاً یہ کہ ایک دانشمند دستوری بادشاہ کو کس مقدار میں اخلاقی زور ڈالنا چاہیئے؛ وہ کیا حالات ہیں جنمیں ایک وزیر کو یہ حق پیدا ہوجاتا ہے کہ وہ ایک پارلیمنٹ کو برخاست کردے آیا یہ امر ازروئے دستور جائز ہے کہ کسی ایک خاص مقصد کیلئے دفعۃً بہت سے لوگ زمرۂ امرا میں شریک کرلئے جائیں، کابینہ کس اصول پر علانیہ سوالات کی

اجازت دیسکتی ہے، وہ مصنف دستور کے مفروضات سے بحث کرنیکی وجہ سے مفروضی (Conventionalists) کے نام سے موسوم کئے جا سکتے ہیں۔

ان سوالات میں سے اکثر سوالات نہایت اہم ہیں مگر ان میں سے کوئی بھی ایسا نہیں ہے جسکی نسبت کسی وقت بھی کوئی بحث عدالت میں پیش آسکتی ہو۔ اگر وزیر اعظم یہ ہدایت کرے کہ پانچسو آدمی زمرۂ امراء میں شریک کر لئے جائیں تو یقیناً چانسری ڈویژن، حکم امتناعی کے ذریعہ سے یہ عمل نہیں روک سکتی؛ یا اگر وہ عدم اعتماد کی تحریک پر مستعفی ہونے سے انکار کرے تو شاہی بنچ ڈویژن کو یقیناً یہ حق نہیں ہے کہ وہ وزیر اعظم سے بہ اجرائے حکمنامہ یہ دریافت کرے کہ اسکے اسوقت تک وزارت سے علیحدہ نہو جانے کے کیا اسباب ہیں۔ بحیثیت مقنن کے میں ان معاملات کو اپنے حد اقتدار سے بالاتر سمجھتا ہوں۔ انکا عملی حل اراکین پارلیمنٹ کی عاقلانہ دانشمندی پر منحصر ہے، اور انکا اصولی حل ان لوگوں کا کام ہے جو سیاسی اصول داں (Political Theorists) کہلاتے ہیں۔

البتہ ایک محض مقنن یہ کہنے کا مجاز ہو سکتا ہے کہ جو مصنفین ان قرار داد و نکے وضعی ہونیکی نوعیت پر اصرار اور انکی تشریح کرتے ہیں، جو ہمارے دستور کا جزاعظم ہیں وہ ایک ایسا امر بغیر تشریح کے چھوڑ دیتے ہیں، جو محتاج تشریح ہے۔ وہ اس سوال کا کوئی قابل اطمینان جواب نہیں دیتے کہ اسکی کیا وجہ ہے کہ بعض اوقات سیاسی قرارداد وں کی تعمیل اسی سختی سے ہوتی ہے جس سختی سے قانونی احکام کی تعمیل کیجاتی ہے[1]۔ اس عجیب مسئلہ کے حل کو عام رائے اور مصلحت عامہ پر محول کرنا بالکل غیر کافی ہے۔ عام رائے اور مصلحت عامہ اسکی مقتضی ہے کہ معاہدات کی تعمیل پورے طور سے ہوا کرے؛ مگر معاہدات کی تعمیل ہمیشہ نہیں ہوتی اور اسقدر بھی نہ ہو سکتی اگر قانون نقض معاہدات کیلئے سزا نہ مقرر کرتا، یا انکی تعمیل پر لوگوں کو مجبور نکرتا۔ بہرحال یہ مسلم ہے کہ قرار دادیں قوانین نہیں ہیں، اور نہ قرار دادو نکے کسی نظام سے دستوری قانون کی جملہ نوعیت کی توضیح ہو سکتی ہے، اگر دستوری قانون، پر صحیح طور سے قانون ہونیکا اطلاق کیا جائے۔

اور مفروضی نظریہ سے انکی توضیح نہیں ہوتی کہ ان مفروضات پر کسطرح عمل ہوتا ہے۔

[1] دیکھو اسی بارہ میں حصہ سوم آئندہ۔

کیا دستوری قانون فی الحقیقت کوئی قانون ہے؟

اس موقع پر ایک اور شبہ پیدا ہوتا ہے جو دستور کے طلبہ کے دلمیں بارہا گزرا ہوگا۔ اور وہ یہ ہے کہ آیا یہ امر ممکن ہے کہ جو کچھ دستوری قانون کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ فی الحقیقت تاریخ اور رواج کا ایسا پیوند ہو جو صحیح طور سے قانون کہلانے کا مستحق نہ ہوسکتا ہو؛ اور ایک ایسے پروفیسر کے فرائض میں داخل نہ ہوتا ہو جو انگلستان کے خالص اور غیر مشتبہ قانون کی تعلیم و تعلم کیلئے مقرر کیا گیا ہو؟ اور کیا 'ٹاک ویل' کا یہ خوفناک مقولہ کہ 'انگلستان' کے دستور کا کوئی حقیقی وجود نہیں ہے فی الحقیقت صحیح ہے؟ اس صورت میں مقننین کو یہ میدان خوشی کے ساتھ چھوڑ دینا پڑیگا جس پر قابض رہنے کا انکو کوئی وجہی حق نہیں ہے۔ اس مضمون کا وہ نصف حصہ جس کا تعلق تاریخ سے ہے تاریخ کے پروفیسروں کے پاس چلا جائیگا۔ اور چونکہ بقیہ نصف کا تعلق ان قرار دادوں سے ہے جو قانون کی توضیح کرتی ہیں اسلئے وہ حصہ میرے دوست اصول قانون کے پروفیسر 'کارپس' کے پاس جانا چاہئے' کیونکہ فن قانون کے خارجی جزئیات اور عجائبات سے بحث کرنا انھیں کا کام ہے' یا میرے دوست بین الاقوامی قانون کے پروفیسر 'چیچل' کے پاس منتقل ہونا چاہئے' کیونکہ وہ ایسے قانون کے معلم ہیں جو فی الحقیقت قانون نہیں ہے' اور چونکہ وہ اخلاق عامہ کے ایسے اصول کی توضیح کے عادی ہیں جو غلط طور سے قانون بین الاقوامی کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں اسلئے وہ نہایت آسانی کے ساتھ ان سیاسی اخلاق کے اصول کی بھی توضیح کرسکیں گے جو مفروضہ زیر بحث کی بنا پر غلطی سے' دستوری قانون کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں۔

22

مگر قبل اسکے کہ ہم اس مفروضہ کی صحت تسلیم کرلیں کہ 'دستوری قانون' کسی طرح بھی قانون نہیں کہا جاسکتا' یہ مناسب معلوم ہوتا ہے کہ ہم 'دستوری قانون' کی اصطلاح پر مزید غور کرکے یہ متعین کرلیں کہ ہم اس کو کن معنوں میں استعمال کرتے ہیں اور اسکے بعد اسپر غور کیا جائے کہ وہ کس حد تک قانونی تشریح و توضیح کے لئے موزوں مضمون ہے۔

اسکے دو مختلف قسم کے قواعد ہیں

دستوری قانون کی اصطلاح جسطرح 'انگلستان' میں استعمال ہوتی ہے

بظاہران تمام قواعد پر حاوی ہے جو بواسطہ یا بلا واسطہ سلطنت میں اقتدار اعلیٰ کی تقسیم یا اسکی عمل آوری پر موثر ہیں[1] اور اس لئے اصطلاح مذکور بشمول دوسرے امور کے ان قواعد پر بھی حاوی ہوگی جو اقتدار اعلیٰ کے ارکان اور انکے باہمی تعلقات کا تعین کرتے اور یہہ بتاتے ہیں کہ بادشاہ اور اسکے ارکان اپنے اختیارات کس طرح عمل میں لائیں گے۔ دستوری قانون کے قواعد ہی سے شاہی جانشینی کی ترتیب قایم ہوتی ہے، اور اعلیٰ ترین مجسٹریٹ (یعنی بادشاہ) کے مرافق، اور مجالس واضعان قانون کی شکل اور اسکے انتخاب کے طریقے معیّن کئے جاتے ہیں۔ یہی قواعد وزرا کی ذمہ داریوں، اور انکے حدود عمل سے بحث کرتے ہیں اور ممالک محروسہ شاہی کی وسعت بتاتے اور اسکا تصفیہ کرتے ہیں، کہ کون لوگ رعایا یا باشندگان ملک متصور ہونگے۔ خیال رکھو کہ ہم نے عبارت بالا میں جو لفظ استعمال کیا ہے وہ 'قواعد' ہے 'قانون' نہیں ہے۔ یہہ لفظ دیدہ ودانستہ استعمال ہوا ہے اور اسکا مقصد اس واقعہ کی طرف توجہہ کو مبذول کرانا ہے کہ جو قواعد حسب مفہوم انگلستان دستوری قانون کے ترکیبی اجزا ہیں وہ دو مختلف النوع اصول پر مشتمل ہیں۔

23

(الف) وہ قواعد جو فی الحقیقت قانون ہیں یعنی قانون دستوری کی حیثیت رکھتے ہیں۔

ایک قسم کے قواعد صحیح معنوں میں 'قانون' ہیں؛ کیونکہ وہ ایسے قواعد ہیں (خواہ وہ ضبط تحریر میں آئے ہوں یا نہ آئے ہوں اور خواہ مجالس وضع قوانین سے نافذ ہوئے ہوں یا رسم ورواج یا روایات اور ججوں کے قایم کردہ اصول یعنی

---

[1] مقابلہ کرو 'ہالینڈ' کا 'اصول قانون' طبع دہم صفحات ۱۲۸، ۱۲۹، ۳۵۹، ۳۶۳۔ "ایک ملک کے دستور سے اس ملک کا اسقدر قانون مراد ہوتا ہے جو جماعت واضعان قانون کے نام اور اسکی ہئیت، اسکے مختلف اجزا کے حقوق اور فرایض، تعبیر، خدمت، اور عدالتی حدود سے تعلق رکھتا ہے۔ دستور عمومی مجموعہ قوانین کا ایک جز یا فصل، یا عنوان ہے، اُس کو دوسرے اجزا پر ترجیح اسوجہ سے ہے کہ وہ ایک اہم ترمضمون سے بحث کرتا ہے"۔
'پیلے' کی کتاب 'اخلاقی فلسفہ'، جز ششم فصل ہشتم۔

عمومی قانون سے اخذ کئے گئے ہوں) جن کی تعمیل عدالتیں کراتی ہیں، اور انھی سے اپنے صحیح معنوں میں "دستوری قانون" مرکب ہے، اور وہی تمیز کے لئے بحیثیت مجموعی "دستوری قانون" کے نام سے موسوم کئے جاسکتے ہیں۔

(ب) وہ قواعد جو قانون نہیں ہیں یعنی دستور کے مفروضات

دوسری قسم کے قواعد مفروضوں، قراردادوں، عادتوں اور عملدرآمدوں پر مشتمل ہیں، اور اگرچہ ان سے اعلیٰ اختیار کے مختلف ارکین، اور وزرا اور دوسرے عہدہ داروں کے باہمی تعلقات کے تعین میں مدد لیجاسکتی، مگر وہ فی الحقیقت قانون نہیں ہیں، کیونکہ انکی تعمیل عدالتوں سے نہیں کرائیجاسکتی۔ دستوری قانون کے اس حصّہ کو بغرض امتیاز "مفروضات دستور" یا "دستوری اخلاق" کے نام سے نامزد کرنا مناسب ہوگا۔

24

اگر یہی مضمون دوسری طرح بیان کیا جائے تو یوں کہہ سکتے ہیں کہ "دستوری قانون" کی اصطلاح کو جس طرح "انگلستان" میں عوام اور مستند مصنف استعمال کرتے ہیں وہ دو اجزا سے مرکب ہے۔ ایک جز جسے ہم نے اس موقع پر "دستوری قانون" کے نام سے موسوم کیا ہے وہ یقینی اور قطعی قانون ہے۔ دوسرا جز جو یہاں "دستوری مفروضات" کے نام سے موسوم کیا گیا ہے ان اصول موضوعہ یا عملدرآمدوں سے مرکب ہے، جن سے اگرچہ بادشاہ، وزرا، اور سلطنت کے دوسرے عہدہ داروں کے طرز عمل کا معمولی طور سے تعین ہوتا ہے، مگر وہ صحیح مفہوم میں قانون نہیں ہے۔ دستوری قانون اور دستوری مفروضات میں جو فرق ہے وہ نہایت آسانی کے ساتھ تمثیلوں سے ظاہر ہوسکتا ہے۔

دستوری قانون کے قواعد کی مثال۔

"بادشاہ کسی ناجایز فعل کا مرتکب نہیں ہوتا" اس مقولہ کی جو تعبیر اسوقت عدالتوں میں کیجاتی ہے، اسکا اول مفہوم یہہ ہے کہ قانون میں کوئی ایسا ضابطہ موجود نہیں ہے جسکی رو سے وہ کسی اپنے فعل کی نسبت جو اس نے کیا ہو ذاتی طور سے ذمہ دار قرار دیا جاسکے۔ (اسکی ایک مہمل مثال یہہ ہوسکتی ہے کہ) اگر بادشاہ اپنے وزیر کے سر کو بندوق کا نشانہ بنائے تو "انگلستان" کی کوئی عدالت اس کی مجاز نہیں ہے کہ اسکے متعلق حسب ضابطہ کارروائی کرسکے۔ اسکا دوسرا مفہوم یہہ ہے کہ کسی ایسے فعل کی جوابدہی میں جو کسی اور طور سے قانوناً جایز نہ ہو یہہ عذر

نہیں کیا جا سکتا کہ وہ بادشاہ یا کسی دوسرے بالادست عہدہ دار کے حکم سے کیا گیا تھا۔ یہ اصول ان دونوں صورتوں میں (یاد رکھنا چاہیئے کہ) قانون اور دستوری قانون ہے مگر ضبط تحریر میں نہیں آیا ہے "بادشاہ کو یہ اختیار حاصل نہیں کہ وہ قانون کے اتباع کے وجوب سے کسی کو سبکدوش کردے — اب اس اتناع یا سبکدوش کردینے کے اختیار کی تنسیخ کا انحصار قانون حقوق (Bill of Rights) پر ہے جو دستوری اور مکتوبہ قانون ہے۔ "ہر ایسے فعل کے لئے جو سلطنت کی طرف سے کیا جائے قانوناً کسی نہ کسی شخص کو ذمہ وار ہونا چاہیئے" — وزرا کی یہ ذمہ واری دوسرے ممالک میں دستور کا ایک باضابطہ جز ہے، مگر انگلستان میں یہہ ذمہ داری کئی قانونی اصول کے ملانے سے پیدا ہوتی ہے۔ اوّل اس اصول سے کہ بادشاہ کسی ناجائز فعل کا مرتکب نہیں ہوتا، دوسرے اس سے کہ عدالتیں کسی فعل کا منجانب سلطنت عمل میں آنا اسوقت تک تسلیم نہیں کرتیں جب تک کہ فعل مذکور ایک خاص طریقہ سے نہ کیا گیا ہو۔ اس شکل میں عموماً وزرا ایک مخصوص مہر لگاتے یا تصدیقی دستخط کرتے ہیں یا کوئی ایسا عمل کرتے ہیں جو تصدیقی دستخط کے مساوی ہو۔ تیسرے اس اصول سے کہ جو وزیر مخصوص مہر ثبت کرتا یا تصدیقی دستخط کرتا ہے وہ اس فعل کا ذمہ دار ہے جسکی وہ توثیق کرتا ہے[۱]۔ یہہ بھی دستور کا ایک جز اور قانون ہے اگرچہ ضبط تحریر میں نہیں آیا ہے۔ اسیطرح ذاتی آزادی، عام جلسوں کے انعقاد، اور دوسرے امور کے حقوق، دستوری قانون کے اجزا ہیں اگرچہ وہ اس سے زیادہ تر عام قانون، یا اس اصول کے نتائج ہیں کہ کوئی شخص اسوقت تک سزایاب نہیں ہوسکتا جب تک کہ وہ صریحاً خلاف ورزی قانون (یعنی جرایم) کا مرتکب نہ ہو، اور وہ خلاف ورزی اسطرح ثابت نہ کیجائے (یعنی سلطنت کی عدالتوں کے سامنے) جسطرح قانون میں بتایا گیا ہے۔

ان قواعد کی مثال جنکا تعلق دستوری مفروضات سے ہے۔

مفصلۂ ذیل اصول موضوعہ کا تعلق دستوری مفروضات سے ہے:-

"ایسے قانون کو جسے پارلیمنٹ کے دونوں ایوان پسند کرچکے ہوں،

[۱] مقابلہ کرو "ہیرن" کی کتاب "حکومت انگلستان" کے ساتھ طبع دوم فصل چہارم۔

25

بادشاہ پر منظور کرنا لازم ہے، یا (جیسا کہ بے احتیاطی سے کہا جاتا ہے) وہ اسے منسوخ نہیں کر سکتا"۔ "دارالامرا سے کوئی قانون متعلق رقوم ابتدائے پیش نہیں ہوسکتا"۔ "جب دارالامرا بطور مرافعہ کے عمل کرتا ہو تو کوئی ایسا امیر جو کہ قانونی امرا کے زمرہ میں داخل نہ ہو، ایوان مذکور کے فیصلہ میں شریک نہیں ہوسکتا"۔ "وزرا اسوقت خدمت سے علیحدہ ہوجاتے ہیں جب دارالعوام کو اپنا اعتماد نہیں رہتا"۔ "ایک مسودہ قانون کا دارالعوام سے منظور ہونے کے قبل چند مرتبہ پڑھا جانا ضرور ہے"۔ یہہ موضوعہ اصول بہت سے مختلف وجوہ سے ایک دوسرے سے مختلف ہیں[1] جدید یا مکتوبہ دستور میں ممکن ہے کہ انہیں سے بعض

26

[1] انہیں سے بعض اصول کی کبھی خلاف ورزی نہیں کیجاتی، اور عام طور سے یہہ تسلیم کرلیا گیا ہے کہ وہ ہمیشہ پابندی کے قابل ہیں۔ بقیہ کی تائید میں صرف ایک حد تک رسم و رواج ہے اور انکی صحت معرض بحث میں ہے۔ بفرضہ قواعد کی مختلف قسموں میں جو اہم فرق ہے، وہ ان الفاظ میں بیان کیا جاسکتا ہے: انہیں سے بعض قواعد ایسے ہیں کہ انکی خلاف ورزی بغیر اسکے نہیں کیجاسکتی کہ باترتیب اور پرامن حکومت کی رفتار میں خلل واقع ہو؛ دوسروں کی خلاف ورزی میں بجز اسکے کوئی اور اندیشہ نہیں کہ جو وزیر یا کوئی دوسرا شخص انکی خلاف ورزی کا مرتکب ہو اسپر الزام عاید ہو یا وہ بدنام ہوجائے۔

اس فرق کا انحصار بالآخر اس امر پر جاکر ٹھیرتا ہے کہ ایک دستوری اصول کا توڑنے والا کس حد تک براہ راست قانون ملک کی خلاف ورزی کا مرتکب ہوتا ہے۔ اس لحاظ سے اگر ایک وزیر کی رائے کے مطابق پارلیمنٹ کا اجلاس ایک سال سے زیادہ عرصہ تک ملتوی رکھا جائے تو بغاوت کے ایکٹ کے سقوط وغیرہ کی بنا پر اس کو اپنے ایجنٹوں کے ذریعہ سے عدالتوں کے ساتھ کشمکش میں مبتلا ہوجانا پڑیگا پس اس صورت میں دستوری اصول کی خلاف ورزی ایک بغاوت یا ذہنی کشت و خون کا موجب ہوجائے گی۔ برخلاف اسکے اگر اس قاعدہ کی خلاف ورزی کیجائے کہ ایک مسودہ قانون کا قبل منظوری کے چند مرتبہ پڑھا جانا ضرور ہے، تو گو یہہ ایک مسلمہ دستوری اصول ہے مگر اسکی خلاف ورزی گورنمنٹ کو ملک کے معمولی قانون کے مقابلہ میں نہیں لاتی۔ جو وزیر دارالعوام کو ترغیب دیکر ایک ایکٹ مثلاً التوائے ہیبیس کارپس کا ایکٹ صرف ایکمرتبہ پڑھے جانے کے بعد منظور کرا لیتا ہے، یا دارالعوام کو اس امر کی ترغیب دیتا ہے کہ وہ مسودات کے چند مرتبہ پڑھے جانے کے قواعد بدل دے تو وہ کسی طرح بھی معمولی عدالتوں کی زد میں نہیں آتا۔ ایسے وزرا

حقیقی قانون قرار پائیں اور بعض نہ قرار پائیں۔ 'انگلستان' کے دستور کے لحاظ سے انمیں ایک جز مشترک یہہ ہے کہ انہیں سے کسی پر بھی صحیح طور سے قانون کا اطلاق نہیں ہو سکتا، کیونکہ اگر انہیں سے کسی ایک یا تمام کی خلاف ورزی کی جائے، تو عدالتیں اس خلاف ورزی کے متعلق کوئی کارروائی نہ کرینگی۔

27

یہہ امر قابل افسوس ہے کہ یہہ موضوعہ اصول 'مفروضات' کے نام سے موسوم کئے جائیں کیونکہ قرارداد کے لفظ سے انکا ادنی اور غیر حقیقی ہونا مترشح ہوتا ہے؛ مگر انکے ادنیٰ اور غیر حقیقی ہونے کا خیال ایسا نہیں ہے کہ کوئی معلم اپنے سامعین کے ذہن نشین کرانا چاہتا ہو حقیقت یہہ ہے کہ دستوری مفروضات یا عملدرآمد اسیطرح اہم ہیں جس طرح خود قوانین ہیں؛ ممکن ہے کہ انہیں سے بعض زیادہ اہم نہ ہوں جیسا کہ حقیقی قانون میں بھی ہوتا ہے۔ میرا مقصد یہہ نہیں ہے کہ میں غیر حقیقی اشیا کا حقیقی اشیا کے ساتھ مقابلہ کروں، بلکہ میں دستوری قانون کے قانونی عنصر کا مقابلہ مفروضی عنصر سے کرنا چاہتا ہوں۔

قانون اور مفروضا میں وہ فرق نہیں ہے جو مکتوبہ اور غیر مکتوبہ قانون میں پایا جاتا ہے۔

اس کا خیال رکھنا چاہئے کہ جو بڑا فرق ان دونوں میں پایا جاتا ہے وہ وہی فرق نہیں ہے جو مکتوبہ (یا واضعان قوانین کے نافذہ قوانین) اور غیر مکتوبہ (یا عمومی) قوانین میں پایا جاتا ہے؛ کیونکہ دستوری قانون' ایسے قوانین مثلاً 'بل آف رائٹس' (قانون حقوق) 'ایکٹ آف سٹلمنٹ' (قانون وراثت) 'ہیبوس کارپس ایکٹ' پر مشتمل ہے جو سب مکتوبہ ہیں اور مجموعہ قوانین نافذہ میں پائے جاتے ہیں؛ دوسرے الفاظ میں مجلس واضعان قانون کے نافذ کردہ ہیں۔ برخلاف اسکے بہت سے اہم دستوری قوانین جنمیں سے اکثر کا ذکر قبل ازیں ہو چکا ہے، غیر مکتوبہ یعنی مجلس وضع قانون کے نافذ کردہ نہیں ہیں۔ بعض دوسرے دستوری

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ جو رتوم کی منظوری اور ایکٹ بغاوت کے نفاذ کے بعد اجلاس پارلیمنٹ کو ملتوی کر دیں، اور مہینوں اس کے بعد کہ ان کی حکومت سے دارالعوام کا اعتبار اٹھ گیا ہو اپنی خدمتوں پر قایم رہیں ممکن ہے کہ بیحد بدنام ہوں یا نہ ہوں، مگر وہ لازمی طور سے قانون کی خلاف ورزی کے مرتکب نہ متصور ہونگے۔ مزید تفصیل کے لئے دیکھو حصہ سوم آیندہ۔

قوانین، مثلاً قانون متعلقہ تخت نشینی، جو قبل ازیں غیر مکتوبہ یا عمومی قانون تھا اب ضابطۂ تحریر میں آکر موضوعہ قرار پاچکا ہے۔ دستوری مفروضات مجموعہ قوانین نافذہ میں داخل نہیں ہوسکتے، اگرچہ یہہ ممکن ہے کہ وہ باضابطہ طور سے لکھ لئے جائیں۔ ہماری پارلیمنٹ کا تمام ضابطہ کارروائی قانون مفروضات کے مجموعہ کے سوائے کچھہ اور نہیں ہے، اگرچہ قانون مذکور مکتوبہ یا مطبوعہ قواعد میں پایا جاتا ہے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ جو فرق مکتوبہ اور غیر مکتوبہ قوانین میں ہوتا ہے وہ کسی طرح بھی اس قانون میں جو صحیح معنوں میں دستوری کہلاتا ہے، اور دستور کے مفروضات میں، نہیں پایا جاتا۔ یہی موخرالذکر فرق وہ فرق ہے جسکی طرف ہم کو خاص طور سے توجہہ کرنی چاہئے، کیونکہ وہ اہم ہے اور اسی سے تمام دستوری قانون کی تشریح ہوتی ہے۔ علاوہ اسکے یہہ ایسا فرق ہے جو ان ممالک میں بھی پایا جاسکتا ہے جہاں دستور مکتوبہ اور مجلس واضعان قانون کا نافذ کردہ ہے[1] "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ میں، پریسیڈنٹ کے قانونی اختیارات، مجلس رفقا، اور پریسیڈنٹ کے انتخاب کے طریقوں، اور دوسرے امور کا تعین، جہانتک کہ انکا تعلق قانون سے ہے، دستوری قانون سے کیا جاتا ہے۔ لیکن قانون کے پہلو بہ پہلو بعض ایسے قابل پابندی قواعد متعلقہ مفروضات پیدا ہوگئے ہیں جنا پر

28

---

[1] "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ کے دستور میں مفروضی عنصر اس سے بہت بڑا ہوا ہے جتنا اکثر "انگلستان" کے باشندے خیال کرتے ہیں۔ اس بارہ میں دیکھو "ولسن" کی کتاب "کانگریسی حکومت" اور "برائس" کی کتاب "امریکہ کی جمہوری سلطنت" طبع ۳ فصل ۳۴ و ۳۵۔ فی زمانہ یہہ امر بلا مبالغہ کہا جاسکتا ہے کہ "امریکہ" کے دستور میں مفروضات کا عنصر اسی مقدار میں ہے جتنا "انگلستان" کے دستور میں ہے۔ اختلاف صرف اسقدر ہے کہ "امریکہ" کے دستور میں قواعد مفروضات اور قوانین میں ایک یقینی امتیازی خط کھینچا جاسکتا ہے جسکا امکان "انگلستان" کے دستور میں نہیں ہے۔

"فرانس" کی موجودہ جمہوری حکومت کے دستور میں بھی دستوری مفروضات یا وضعی امور کو بڑا دخل ہے۔ مثلاً جو وسیع اختیارات دستور کے الفاظ کے لحاظ سے وہاں کے پریسیڈنٹ کو حاصل ہیں انکے حقیقی استعمال میں یہہ مفروضات سخت مزاحم ہوتے ہیں۔ دیکھو "چارٹن" کی کتاب "انتظام فرانس اور اسکے عہدہ دار" صفحہ ۷۹-۱۰۵۔

اگرچہ عدالت سے کوئی توجہہ نہیں ہوسکتی مگر عمل میں انکا تقریبًا وہی اثر ہے، جو قانون کا ہوتا ہے۔ کوئی پریسیڈنٹ ایکمرتبہ سے زیادہ دوبارہ منتخب نہیں ہوا ہے۔ اس مفروضہ حد کو (جس کا ذکر مطلقًا قانون میں نہیں ہے) عوام نے پسند کرلیا ہے، اور وہی حد جنرل گرانٹ کے تیسرے مرتبہ پریسیڈنٹ منتخب کئے جانے میں سخت مزاحم ثابت ہوئی۔ دستوری قراردادوں ہی نے پریسیڈنٹ کے انتخاب کرنے والوں کی حیثیت کو بالکل بدل دیا ہے۔ واضعان دستور کا وہی منشا تھا جو انکے نام سے ظاہر ہوتا ہے، یعنی وہ لوگ جو پریسیڈنٹ کو پسند اور منتخب کریں؛ مختصر یہہ کہ جمہوری حکومت کے امیر کا تقرر ازروئے قانون دُہرے انتخاب پر قرار پایا تھا؛ مگر یہہ منشا بالکل فوت ہوگیا ہے؛ اور انتخاب کنندگان ایک مخصوص امیدوار کے لئے رائے دینے کا ایک ذریعہ بن گئے ہیں، اور وہ ایک جمہوری یا عمومی امیدوار کے لئے رائے دینے کے ایک آلہ سے زیادہ نہیں ہیں۔ یہہ قرارداد کہ ایک انتخاب کنندہ کا کام فی الحقیقت منتخب کرنا نہیں ہے اب اسقدر مضبوطی کے ساتھ قایم ہوگیا ہے کہ ایک انتخاب کنندہ کا اپنے قانونی حق کو عمل میں لانا سیاسی نیک نامی کے خلاف سمجھا جاتا ہے، اور اسکے ارتکاب کی بے اصول سے بے اصول سیاسی شخص بھی جراءت نہیں کرسکتا۔ اگر مسٹر "ہیز" اور مسٹر "ٹلڈن" کے تنازعات میں چند جمہوری انتخاب کرنے والے یہہ سمجھتے کہ وہ عمومی امیدوار کے حق میں رائے دہی کے مجاز ہیں تو بہت سی سیاسی مشکلیں اور خوف رفع ہوجاتے؛ مگر دونوں جماعتوں میں سے ایک متنفس بھی اپنی جماعت سے علیحدہ نہ ہوسکا۔ "امریکہ" میں انتخاب کنندہ کا حق انتخاب دستوری قراردادوں سے اسیطرح زائل ہوگیا ہے جسطرح "انگلستان" میں؛ اسی بنا پر بادشاہ کو یہہ حق باقی نہیں رہا کہ وہ ایسے قانون کو نامنظور کرے جسے پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کرچکے ہوں۔ پس قانون اور دستوری مفروضات میں جو کامل فرق ہے وہ مکتوبہ اور غیر مکتوبہ دونوں دستوروں میں مساوی طور سے پایا جاتا ہے۔

29

قانونی تعلیم میر دستوری قانون سے مراد قانون دستور ہی ہے۔

اس فرق پر میں نے ضرورت سے زیادہ زور دیا ہے اور اسکی وجہہ یہہ ہے کہ

امر زیر بحث میں اصل اصول وہی ہے۔ 'دستوری قانون' کا مفہوم جب اکبر تبہ سمجھ میں آجاتا ہے تو اسکے مضامین متعلقہ کی چول اسطرح ٹھیک بیٹھ جاتی ہے کہ وہ متعلم جو دستوری قانون کو 'انگلستان' کے قانون کے ایک جز کی طرح پڑھنا یا پڑھانا چاہتا ہے اس کو اپنے مضمون کی نوعیت اور وسعت صریح طور سے معلوم کر لینے میں کوئی دقت واقع نہیں ہوتی۔ 30

شخص مذکور کو مفروضات' یا قراردادوں سے براہ راست کوئی تعلق نہیں ہے' جو نسلاً بعد نسل بلکہ تقریباً سال بسال بدلتی رہتی ہیں۔ یہہ سوال کہ آیا اس وزارت کو جو انتخاب میں مغلوب ہو جائے انتخاب کا نتیجہ معلوم ہوتے ہی خدمت سے علیحدہ ہو جانا چاہئے یا اسوقت تک خدمت پر رہنا مناسب ہوگا جب تک کہ اسکو پارلیمنٹ میں شکست ہو' ممکن ہے کہ عملی مقاصد کے لئے مفید ہو یا ہے؛ مگر یہہ ایسا معاملہ ہے جسکے متعلق جو رائے آج قایم ہے وہ (کہا جاتا ہے کہ) اس رائے سے مختلف ہے جو تیس سال قبل اسکے متعلق قایم تھی' اور ممکن ہے کہ دس سال بعد اسمیں کوئی اور تبدیلی واقع ہو۔ اس مشکل سوال کے حل کرنے کے لئے طرفین سے مستند نظایر اور معتبر رائیں پیش کیجاتی ہیں؛ 'رسل' اور 'پیل' کی رائے اور عملدرآمد ایکطرف اور 'بیکنسفیلڈ' اور 'گلیڈ اسٹون' کی رائے اور عملدرآمد دوسری طرف ہے؛ مگر یہہ سوال قانونی نہیں بلکہ سیاسی ہے' اور اسمیں کسی متعلم یا اسکے متعلمین کو پڑنے اور مغز پاشی کرنے کی کوئی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔ اگر اشخاص مذکور کو ان سے کوئی تعلق ہے تو صرف اسقدر ہے کہ انسے یہہ دریافت کیا جاسکتا ہے کہ دستور کے مفروضات اور دستور کے قانون میں کیا فرق ہے۔

انکا تعلق صرف حقیقی دستوری قانون سے ہے۔ اور انکا اصلی فرض یہہ ہے کہ وہ بتائیں کہ دستور کے مختلف اجزا میں قانونی قواعد (یعنی وہ قواعد جن کا لحاظ عدالتوں میں کیا جاتا ہے) کیا ہیں۔ ایسے قواعد یا قانون انہیں بہت سے ملیں گے؛ مثلاً وہ قواعد جن سے بادشاہ کی قانونی حیثیت' وزرا کے قانونی حقوق' دارالامرا اور دارالعوام کی ترکیب' اور مسلمہ اور غیر مسلمہ کلیساؤں کے 31

قوانین اور انکی حیثیت متعین ہوتی ہے، اور وہ قوانین جن سے فوج کا نظام قایم ہوتا ہے۔ یہہ اور اسی قسم کے دوسرے سیکڑوں قوانین دستوری قانون کے اجزا ہیں، اور وہ سب قانون ملک کے ویسے ہی صحیح اجزا ہیں جسطرح امریکہ کے دستور کے مضامین اتحاد مذکور کے قانون کے اجزا ہیں۔

دستوری قانون کی تشریح اسیطرح ہوسکتی ہے جیطرح دوسرے قوانین کی تشریح ممکن ہے،

پس انگلستان کے ایک قانونی پروفیسر کا یہہ کام ہے کہ وہ ان قوانین کو بتائے جن سے دستور مرکب ہے، اور انکی ایک ترتیب قرار دے، انکے معانی کی تشریح کرے، اور جہاں ممکن ہو انکے باہمی منطقی تعلق کا اظہار کرے۔ اسکا یہہ بھی فرض ہے کہ وہ انگلستان کے مکتوبہ یا جزاً مکتوبہ دستور کی اسی طرح تشریح کرے جسطرح اسٹوری، اور کینٹ نے امریکہ کے مکتوبہ دستور کی تشریح کی ہے۔ اس کام میں خاص قسم کی مشکلیں ہیں، مگر وہ مشکلیں بلحاظ نوعیت نہ بلحاظ مقدار اسیطرح کی ہیں جسطرح انگلستان کے دوسرے قوانین کی تشریح میں پیش آتی ہیں۔ اسے ایک حد تک موضوعہ قوانین سے بحث کرنی پڑتی ہے، اور ایک حد تک اس قانون سے جو نظایر سے بنتا ہے؛ اور اسکے ساتھ ہی پارلیمنٹ کے ایکٹوں، عدالتی فیصلوں، مستند آرا، اور اکثر صورتوں میں محض عدالتی اصول کے استنباطوں سے مدد لینی پڑتی ہے؛ اور اکثر مروجہ مراسم اور مسلمہ حقوق میں امتیاز قایم کرنے میں دشواریاں پیش آتی ہیں۔ بے شک دستوری قانون کی تشریح میں یہہ سب دشواریاں پیش آتی ہیں؛ مگر یہہ وہ دشواریاں ہیں، جو ایک حد تک ہمارے قوانین معاہدہ، ہرجہ، اور جائداد غیر منقولہ کی تشریح میں بھی پیش آسکتی ہیں۔

البتہ اس موقع پر دستوری قانون کے پڑہانے والوں کو ایک قابل قدر فوقیت حاصل ہو جاتی ہے؛ اور وہ یہہ ہے کہ اس مضمون کو چند سال[1] سے

[1] یہ کتاب ابتداءً ۱۸۸۵ء میں طبع ہوئی تھی، اسکے بعد سے قانونی فیصلوں اور عام مباحث نے دستوری قانون کے بعض مطالب مثلاً عام جلسوں کے حق کے حدود، اور قانون حربی کی نوعیت کو زیادہ تر روشن اور صاف کر دیا ہے۔

خاص دلچسپی اور اہمیت حاصل ہوگئی ہے۔ان چند سالوں میں دستوری قانون کے جدید مسائل درپیش ہوئے، اور اکثر صورتوں میں انکے جوابات بھی معلوم ہو گئے ہیں۔ مقدمات کے جس سلسلہ کا تعلق مسٹر بریڈلا[1] کے نام کے ساتھ ہے، اس نے بڑی حد تک ہمارے قوانین عامہ کے ان اجزا کو جو تاریکی میں تھے اسیطرح روشن اور صاف کر دیا ہے جسطرح اٹھارہویں صدی میں ان مسلسل مقدمات نے کیا تھا جن کا تعلق 'جان ولکس' کے نام سے تھا۔ نان ونفقہ کا قانون دوبارہ زندہ ہوگیا ہے، اور مذہبی توہین کے قانون کی جدید توضیح ہوئی ہے۔ اب ہر شخص تعزیری فعل کی نوعیت سے واقف ہے؛ اور وہ جو تعلق دارالعوام کو ملک کی عدالتوں کے ساتھ ہے اسکا تعین صحت کے ساتھ ہو سکتا ہے، اور حلف کی قانونی نوعیت اور عظمت تمام دنیا، یا کم از کم ان سب لوگوں پر، جو قانونی نظایر پڑھتے ہیں ظاہر ہوگئی ہے؛ اور ان حالات نے جنھیں مسٹر بریڈلا سے کوئی تعلق نہ تھا، عام جلسوں کے انعقاد کے حقوق کے مختلف مسائل کو عامۂ خلایق کے پیش نظر کر دیا ہے۔ کیا ایسا حق قانون میں موجود ہے؟ اگر ہے تو کس حد تک کام میں لایا جاسکتا ہے؟ مجمع خلاف قانون کی صحیح تعریف کیا ہے؟ جو لوگ بطریق جائز جمع ہوں وہ کس حد تک بجبر اپنے حق کی حفاظت کے مجاز ہیں؟ حفاظت خود اختیاری کے حق کو 'انگلستان' کا دستور کس حد تک تسلیم کرتا ہے۔ یہہ وہ سوال ہیں جنہیں سے بعض عدالتوں کے سامنے آچکے ہیں، اور سب کے سب کسی نہ کسی دن عدالتوں کے سامنے آنیوالے ہیں۔ یہی سوالات ہمارے قوانین عامہ کے اصل اصول ہیں۔ اور انکا صحیح جواب دریافت کرنا ہر باشندۂ ملک کے لئے ضرور ہے۔ جب تک ان سوالوں کا جواب ملنا ضروری سمجھا جاتا ہے اسوقت تک دستوری قانون کا دلچسپی کے ساتھ پڑھا جانا ایک لابدی امر ہے۔ چونکہ قانون ہذا کے مطالب اکثر ایسے مقدمات

33

---

[1] 'بریڈلا' کے سیاسی سوانح کے لئے دیکھو ڈکشنری آف نیشنل بیاگرافی، ضمیمہ جلد (۱) صفحہ ۲۴۸ – ۲۴۸۔

کے ضمن میں معرض بیان میں آئے ہیں جن کی خوب تشہیر ہوئی ہے اور جو جماعتوں کے سیاسی جذبات کے بڑے بھڑکانے والے ہیں، اسلئے انکی نسبت سخت غلط فہمیاں واقع ہونے کا امکان ہے۔ تاہم طلبہ کو یہہ دھوکا ہوسکتا ہے کہ دستوری قانون صرف انہیں فیصلوں سے مستنبط ہوتا ہے جو بڑی بڑی دستوری اور سیاسی نزاعوں میں صادر ہوئے ہیں، مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے بیسیوں ایسے غیر رپورٹ شدہ مقدمات بھی ہیں مثلاً "پارلیمنٹ بلیچ"[1]، یا "ٹامس بنام ٹکر"[2] جنہیں دستوری قانون کے اصول معرض بحث میں آکر تصفیہ پائے ہیں۔ ہر مقدمہ جو ایک جوان کو توالی یا مالگزاری کے کلکٹر کے مقابلہ میں دایر کیا جاتا ہے اسمیں سب سے زیادہ زور اس اصول پر دیا جاتا ہے کہ جو افعال قانونی اختیار سے بڑھکر کئے جائیں انکے متعلق یہہ جواب کافی نہیں ہوسکتا کہ وہ انتظامی احکام کی تعمیل میں کئے گئے تھے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ حقیقی دستوری قانون کے ماخذ بھی وہی ہیں جو "انگلستان" کے دوسرے قوانین کے ماخذ ہیں، اور اس دلچسپ اور منفرد مضمون کی قانونی تحقیقات اور تشریح کے لئے ویسا ہی میدان موجود ہے جیسا کہ قانون کی دوسری شاخوں کے لئے ہے، البتہ یہہ ضرور ہے کہ اس میدان کی طرف زیادہ لوگوں نے قدم نہیں اٹھایا ہے، اور نہ پورے طور سے ابتک اسکا خاکہ کھینچ سکا ہے۔ اسیوجہہ سے استاد اور طلبہ دونوں کو قانون کی اسی بے ترتیب[3] شاخ کی تحقیقات اور دریافت کی دلچسپی کے ساتھ ساتھ تکلیفیں بھی اٹھانی پڑتی ہیں۔

ان تکلیفوں کا سب سے بڑا معاوضہ یہہ ہے کہ ہم اپنی رہنمائی کے لئے

34

[1] ۴، پی، ڈی، ۱۲۹؛ ۵، پی، ڈی، ۷۰۱۔ مقابلہ کرو مقدمہ واکر بنام بیرڈ [۱۸۹۲]، اے، سی، ۴۹۱، ۴۹۷۔

[2] ایل آر، ۱۰، کیو، بی، ۳۱۔

[3] ان الفاظ کے لکھے جانے کے بعد سر ولیم انسن کی قابل تعریف کتاب موسومہ دستوری قانون و مراسم طبع ہوئی جسمیں انگلستان کے دستوری قانون کا ایک مکمل خاکہ تیار کر دیا گیا ہے۔

ابتدائی اصول کی تلاش پر مجبور رہو تے ہیں، اور سراغ کے لئے ایک اُلجھے ہوئے مضمون کے پیچ وخم میں سرگرداں رہنے کے بعد رفتہ رفتہ ان تین اصول تک پہنچ جاتے ہیں جو ہماری ہدایت کے لئے کافی ہوتے ہیں اور وہ تین اصول یہ ہیں:- اول پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدارات وضع قوانین کے متعلق، دوسرے قاعدہ عامہ: یعنی تمام دستور پر معمولی قانون کی فرمانروائی[1]، تیسرے[2] مفروضات کا آخری انحصار دستوری قانون[3] پر (اگرچہ اس موقع پر ہم ایک مشتبہ اور محض خیالی امر سے کام لے رہے ہیں)۔ ان تین اصول کے متعلق غور وفکر، توضیح اور تشریح، اور جانچ کرنا (خواہ اس تحقیقات کا نتیجہ کچھ ہو) دستوری قانون کے علم کے حصول کا مناسب مقدمہ ہے۔

---

[1] دیکھو حصہ اول آئندہ [2] دیکھو حصہ دوم آئندہ [3] دیکھو حصہ سوم آئندہ

جزاول

پارلیمنٹ کا اقتدارِ اعلیٰ

37

فصل اول

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت

پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ (قانونی نقطۂ نظر سے) ہمارے سیاسی ادارہ کی اہم خصوصیت ہے۔

اس فصل کا مقصد۔

اس فصل میں میرا پہلا مقصد یہہ ہے کہ میں پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت بتاؤں اور یہہ ظاہر کروں کہ اسکا وجود ایک قانونی واقعہ ہے جسے 'انگلستان' کا قانون کامل طور سے تسلیم کرتا ہے؛ اور بعدہٗ یہہ ثابت کروں کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر جن قانونی حدود کا عاید ہونا بیان کیا جاتا ہے انکا کوئی وجود نہیں' اور آخر میں ان خیالی مشکلات کو بیان کر کے انکی تردید کروں جو اس مسئلہ کے بلاتردد تسلیم کئے جانے میں مانع ہیں کہ 'انگلستان' کے دستور میں پارلیمنٹ کو قطعی طور سے اعلیٰ اختیار وضع قوانین کا حاصل ہے۔

پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیار کی نوعیت۔

(الف) پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت۔ قانونی زبان میں لفظ 'پارلیمنٹ' (اگرچہ عام گفتگو میں اسکے معنی اکثر مختلف ہوتے ہیں) سے مراد بادشاہ' دارالامرا' اور دارالعوام ہوتے ہیں؛ جب یہہ تینوں ملکر کام کرتے ہیں اسوقت وہ صحیح طور سے 'بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ' کہے جا سکتے ہیں' اور پارلیمنٹ قایم کرتے ہیں[1]۔

---

[1] دیکھو 'بلیک اسٹون' کی شرح فصل (۱) صفحہ ۱۵۳۔

جزاول

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے معنی اس سے کم یا بیش نہیں ہیں کہ جس پارلیمنٹ کی اسطرح تعریف کی گئی ہے اسکو "انگلستان" کے دستور کی رو سے یہہ حق حاصل ہے کہ وہ جو قانون چاہے بنائے، اور جسے چاہے منسوخ کردے؛ اور نیز یہہ کہ "انگلستان" کے قانون میں کوئی شخص یا کوئی جماعت ایسا حق نہیں رکھتی کہ وہ پارلیمنٹ کے وضع کردہ قانون کو باطل یا منسوخ کرسکے۔

38

ہمارے موجودہ مقاصد کے لحاظ سے قانون کی تعریف اسطرح کیجاسکتی ہے کہ وہ ایک ایسا قاعدہ ہے جسکی تعمیل پر عدالتیں مجبور کرتی ہیں پس اگر پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول پر اثباتی پہلو سے نظر ڈالی جائے تو وہ یوں بیان کیا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ہر ایسے ایکٹ یا اسکے جز کا اتباع، جس سے کوئی نیا قانون بنتا، یا موجودہ قانون منسوخ، یا تبدیل ہوتا ہے، تمام عدالتیں کرینگی۔ لیکن اگر اسپر منفی پہلو سے نظر ڈالی جائے تو وہ یوں بیان کیا جاسکتا ہے کہ "انگلستان" کے دستور کے لحاظ سے کوئی ایسا شخص یا کوئی ایسی جماعت موجود نہیں ہے جو ایسے قواعد بنا سکے جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ناسخ، یا اس کے مبطل ہوں، یا یوں کہو کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے خلاف انکی تعمیل عدالتیں کراسکیں۔ اسمیں شک نہیں کہ اس قاعدہ میں بظاہر بعض استثنا نظر آتے ہیں؛ مثلاً عدالتِ ہائی کورٹ کے ججوں کو یہہ اختیار حاصل ہے کہ وہ عدالتوں کی کارروائی کے لئے ایسے قواعد وضع کریں جن سے پارلیمنٹ کے ایکٹ میں تنسیخ لازم آتی ہو؛ مگر یہہ ظاہری استثنا بالآخر ان صورتوں میں آجاتا ہے جنہیں خود پارلیمنٹ نے بواسطہ یا بلا واسطہ، با تحت (ضمنی) وضع قوانین کی اجازت دی ہے۔ عدالتی وضع قوانین[1] کی نوعیت سے تفصیلی بحث کرنے کا یہہ موقع نہیں ہے۔ یہاں اسکا ذکر اس غرض سے کردیا گیا ہے کہ وہ ظاہری مشکل رفع ہوجائے جو بعض طلبہ کو پیش آسکتی

---

[1] ججوں کے وضع کردہ قوانین کے متعلق جو شخص مزید اطلاع کا خواہشمند ہو اسکو ڈائسی کی کتاب موسومہ "انگلستان کا قانون اور رائے عامہ" ضمیمہ نوٹ چہارم صفحہ ۴۸۱ اور سر فریڈرک پولاک کا مضمون "اصول قانون اور اخلاق" صفحہ ۲۳۷ دیکھنا چاہیے۔

فصل اول
39

ہے۔ ان لکچروں میں آیندہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نسبت بہت کچھ کہنا پڑیگا، مگر اس موقع پر اسکی نوعیت کا یہی سرسری خاکہ کافی ہے۔ سب سے اہم امر اسکا صاف کردینا ہے کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کا اصول مثبت اور منفی، دو صورتوں میں "انگلستان" کے قانون میں مسلم ہے۔

پارلیمنٹ کو وضع قوانین کے غیر محدود اختیارات۔

۱ - پارلیمنٹ کو وضع قوانین کے غیر محدود اختیارات۔ اس مضمون پر بلیک اسٹون کی شرح کا مشہور اور مستند فقرہ حسب ذیل ہے :-

سر ایڈورڈ کوک، لکھتے ہیں کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اور اختیار اس قدر بڑھے ہوے اور قطعی ہیں کہ وہ مقدمات یا اشخاص کی نوعیت کے لحاظ سے کسیطرح بھی محدود اور مقید نہیں کیے جاسکتے؛ اور اسی ہائیکورٹ کے متعلق یہہ صحیح طور سے کہا جاسکتا ہے کہ اگر تمہاری نظر قدامت پر جاتی ہے تو وہ قدیم ترین ہے، اگر اعزاز کی طرف جاتی ہے تو وہ معزز ترین ہے، اگر حد اختیار کی طرف دیکھتے ہو تو وہ وسیع ترین ہے، اس کو ہر قسم کے معاملات میں، خواہ وہ مذہبی ہوں یا غیر مذہبی، ملکی ہوں یا فوجی، بحری ہوں یا تعزیری، قانون بنانے، انکے منظور کرنے، توسیع دینے، تقلیل کرنے، باطل اور منسوخ کرنے کیے بلا روک ٹوک اعلیٰ اختیارات حاصل ہیں یہی وہ مرکز ہے جہاں اس مملکت کے آئین کی رو سے وہ مطلق العنان اور قطعی قوت مجتمع ہوتی ہے جس کا ہر حکومت میں کسی نہ کسی مقام پر جمع ہونا لازم ہے۔ ہر قسم کی مضرت اور نقصان، اور ہر قسم کے عمل اور چارہ کار جو معمولی قانون کی دسترس سے باہر ہیں وہ اس غیر معمولی عدالت کے قبضۂ اختیار میں ہیں۔ وہ تخت نشینی کے سلسلہ کا انتظام کرسکتی ہے یا اس کو از سر نو قرار دے سکتی ہے جیسا کہ اس نے ہنری ہشتم، اور ولیم سوم کے عہد میں کیا۔ وہ مجاز ہے کہ ملک کا مقررہ مذہب بدل دے جیسا کہ اس نے

40

مختلف مواقع پر، ہنری ہشتم، اور اسکے تین فرزندوں کے عہد میں کیا تھا کہ وہ مملکت اور خود پارلیمنٹ کے دستور کو بدل کر از سر نو قایم کرنے پر قادر ہے، جیسا کہ ایکٹ اتحاد اور سہ سالہ اور ہفت سالہ قوانین انتخاب کے نفاذ میں ہوا۔ خلاصہ یہہ ہے کہ وہ ہر امر جو فطرۃً ناممکن الوقوع نہیں ہے کرسکتی ہے، اور اسی بنا پر

جزاول

بعض لوگوں نے غلو سے کام لیکر اس کے اقتدار کو پارلیمنٹ کی قادر المطلقی کے نام سے موسوم کرنے میں تامل نہیں کیا ہے۔ یہہ صحیح ہے کہ جو کچھہ پارلیمنٹ کرتی ہے اسے کوئی دنیاوی قوت منسوخ نہیں کرسکتی۔ اسلئے اس مملکت کی آزادی کے لئے یہہ امر بیحد ضروری ہے کہ اس اہم امانت کی انجام دہی کے لئے ایسے لوگ منتخب کر کے بھیجے جائیں جو اپنی دیانت، صداقت اور علم کے لحاظ سے ممتاز ہوں، کیونکہ معزز لارڈ خزانہ دار 'برلے' کا مشہور قول تھا کہ 'انگلستان' تباہ نہیں ہوسکتا اگر وہ تباہ ہوگا تو اپنی پارلیمنٹ ہی کے ذریعہ سے ہوگا۔ اسی طرح 'سر میتھو ہال' کا قول ہے کہ چونکہ یہہ (پارلیمنٹ) سب سے عظیم الشان اور سب سے بڑی عدالت ہے جسپر مملکت بھر میں کسی دوسرے کو اختیار حاصل نہیں ہے' اس لئے اگر کسی وجہہ سے اس میں بدنظمی واقع ہوجائے تو اس مملکت کی رعایا کو کوئی چارہ کار باقی نہیں رہتا۔ اور اسی بنا پر 'پریسیڈنٹ مونٹسکی' یہہ پیشین گوئی کرتے ہیں' اگرچہ میرے نزدیک اس میں ضرورت سے زیادہ عجلت سے کام لیا گیا ہے' کہ جس طرح روما' اسپارٹا' اور کارتیج' اپنی آزادی کھو بیٹھے اور برباد ہوگئے' اسی طرح ایک زمانہ کے بعد 'انگلستان' کا دستور اپنی آزادی کو ہاتھ سے دے کر تباہ ہوجائے گا اور اس کا وہ وقت ہوگا جبکہ اسکے وضع قوانین کی قوت انتظامی قوت سے زیادہ ترتباہ اور خراب ہوجائیگی[1]

41 'ڈی لائمی' نے اس کل مضمون کا خلاصہ جن مضحک الفاظ میں کیا ہے وہ ضرب المثل ہوگئے ہیں۔ وہ کہتا ہے کہ:-

"انگلستان' کے مقننین کا اصل اصول یہہ ہے کہ پارلیمنٹ سوائے اس کے کہ عورتوں کو مرد' اور مردوں کو عورت کردے اور سب کچھہ کرسکتی ہے"۔

---

[1] 'بلیک اسٹون' کی شرح فصل اول صفحات ۱۶۰، ۱۶۱۔

فصل اول

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی تاریخی مثالیں۔

وراثت شاہی یا تخت نشینی کا ایکٹ۔

پارلیمنٹ کو وضع قوانین کے جو قطعی اختیارات حاصل ہیں ان کا استعمال اکثر مواقع پر ہوا ہے جو تاریخ سے ثابت ہے۔

تخت نشینی کا سلسلہ تبدیل ہوکر بالآخر بذریعہ ایکٹ وراثت شاہی ۱۲ و ۱۳ ولیم سوم فصل ۲ قطعی طور سے قرار پایا، اسکی روسے بادشاہ کو شاہی حق پارلیمنٹ کا دیا ہوا ہے؛ اسکا دعوے فرمانروائی ایک قانون کا نتیجہ ہے اور کلیتہً اسی پر منحصر ہے۔ یہہ ایک ایسا مسئلہ ہے جسکے اثبات یا انکار پر اسوقت کسی شخص کو اصرار نہیں، مگر مجموعہ قوانین کے دیکھنے سے معلوم ہوتا ہے کہ ایک زمانہ میں جس کو ابھی پورے دوسو برس بھی نہیں گزرے کہ پارلیمنٹ کو اپنی جایز حکومت اعلیٰ کو برقرار رکھنے کے لئے پوری قوت صرف کرنی پڑی تھی۔ ملکہ "این" کے عہد کے (۶) ایکٹ کی فصل (۷) کی پہلی دفعہ میں (منجملہ دوسرے احکام کے) یہہ حکم ہے کہ

اگر کوئی شخص یا اشخاص بذریعہ کتابت یا طباعت براہ بد اندیشی دیدہ و دانستہ، اور صریح طور سے؛ اس امر کا اقرار یا اعلان کرینگے کہ ہماری موجودہ ملکہ، ان ممالک کی جایز اور حقدار ملکہ نہیں ہے؛ یا وہ جعلی پرنس اوف ویلز، جو اپنے آپکو "برطانیہ عظمیٰ" یا "انگلستان" کا بادشاہ بنام نہاد جیمس سوم، یا اسکاٹ لینڈ، کا بادشاہ بنام نہاد جیمس ہشتم، ظاہر کرتا ہے، ان ممالک کے تاج و تخت کا حقدار یا مستحق ہے، یا کسی دوسرے شخص یا اشخاص کو اور کسی طرح سے یہہ حق یا استحقاق پہنچتا ہے؛ [بجز پارلیمنٹ کے اس ایکٹ کی روسے جو بادشاہ "ولیم"، اور ملکہ "میری" انجہانی مرحومین و مغفورین کے عہد میں بنام نہاد ایکٹ بغرض اظہار حقوق و آزادی رعایا و بغرض تعین سلسلہ تخت نشینی، جاری ہوا تھا؛ اور ایک دوسرے ایکٹ کی روسے جو انگلستان میں ولیم سوم، موصوف الصدر کے جلوس کے بارہویں سال میں بنام ایکٹ بغرض مزید تقلیل اختیارات شاہی و بنظر مزید حفاظت حقوق و آزادی رعایا، نافذ ہوا، اور ان ایکٹوں کے لحاظ سے جو "انگلستان" اور "اسکاٹ لینڈ"، میں باہمی طور سے دونوں سلطنتوں کے انضمام کی غرض سے حال میں جاری ہوے ہیں] یا اس سلطنت کا وہ بادشاہ یا ملکہ جو پارلیمنٹ کے اقتدار

جزو اول

سے مقرر ہوئے ہوں ایسے جائز اور قابل پابندی قوانین اور آئین وضع کرنے کے ناقابل ہیں جن سے شاہی حقوق محدود ہو جاتے ہیں اور وہ سلسلہ تخت نشینی، وراثت، اور حکومت پر موثر ہوں؛ تو ایسا ہر شخص یا اشخاص بادشاہ کے خلاف بغاوت کے مرتکب متصور ہونگے اور اس جرم میں قانوناً سزا یاب ہو کر باغی قرار پائیں گے، اور سزائے موت اور جرم بغاوت کے تمام نقصانوں اور خمیلیوں کے مستوجب ہوں گے[1]۔

انضمام کے متعلق ایکٹ۔

انضمام (سلطنت انگلستان و اسکاٹ لینڈ) کے متعدد ایکٹ (جنمیں سے ایک کی طرف بلیک اسٹون نے توجہ مبذول کرائی ہے) پارلیمنٹ کے اظہار قوت کی بہترین مثالیں ہیں۔ مگر دستور کے اصول اور عمل کے اظہار کے لئے ہفت سالہ ایکٹ[2] سے بہتر کوئی اور منفرد قانون دستیاب نہیں ہوسکتا؛ اور اس لئے اسکے نفاذ کے حالات، اور خود اس ایکٹ کی نوعیت مخصوص توجہ کے قابل ہے۔

ہفت سالہ ایکٹ

سنہ ۱۷۱۶ء میں پارلیمنٹ کا دوران قیام سنہ ۱۶۹۴ء کے ایکٹ کی رو سے تین سال تھا، اور عام انتخاب سنہ ۱۷۱۷ء سے زیادہ مدت تک ملتوی نہیں رہ سکتا۔ بادشاہ اور وزرا کو بوجوہ معقول اس امر کا یقین تھا کہ فی الوقت اس معاملہ کا انتخاب کنندگان کے سامنے پیش کرنا جنمیں سے اکثر یعقوبی (Jacobites) تھے، نہ صرف وزرا بلکہ سلطنت کے امن کے لئے مضر ہوگا؛ اسلئے اسوقت کی پارلیمنٹ نے بہ ترغیب وزرا ہفت سالہ ایکٹ نافذ کیا، جس کی رو سے پارلیمنٹ کی قانونی مدت قیام بجائے تین سال کے سات سال قرار پائی، اور اسوقت کے دارالعوام کے اختیارات، بہ نسبت مدت منتخبہ کے، اور مزید چار سال کیلئے بحال رکھے گئے۔ 43

یہ کارروائی اس سے بہت زیادہ سخت تھی کہ کوئی ایسا ایکٹ نافذ کیا جاتا جسمیں یہ قرار دیا جاتا کہ آئندہ پارلیمنٹوں کے قیام کی مدت بغیر جدید انتخاب کی ضرورت واقع ہونے کے بجائے تین سال کے سات سال ہوگی۔ یہ قانون

[1] ۶ این فصل ۴۱ (دوسرے طریقہ سے ۶ این فصل ۷) دفعہ ۱۔ یہ ایکٹ ہنوز نافذ ہے۔
[2] ۱ جارج اول، قانون ۲ فصل ۳۸۔

فصل اول

سیاسی ضرورتوں اور آسانیوں کے لحاظ سے بیجا نہ تھا ہفت سالہ ایکٹ کے اجرا کے وجوہ ایسے معقول تھے کہ ہر ذیفہم شخص کو یہہ دیکھ کر کسی قدر تعجب ہوتا ہے کہ 'ہیلم' یا لارڈ 'اسٹین ہوپ' سے منصف مزاج اور دانشمند مصنفین نے اس اعلیٰ اقتدار وضع قانون کے اظہار کی زیادہ اہمیت نہیں دی 'ہیلم' لکھتے ہیں کہ:-

"اس خیال سے زیادہ کوئی اور خیال دور از کار نہیں ہوسکتا جو بعض ناواقف لوگ نہایتی وثوق کے ساتھ یہہ کہتے ہیں کہ اس ایکٹ کے نفاذ میں واضعان قانون اپنے حقوق سے متجاوز ہوگئے، یا اگر یہہ قانونی طور سے نہ کہا جاسکتا ہو، تو کم از کم یہہ تو کہا جاسکتا ہے کہ وہ عامہ خلائق کے اعتبار کی خلاف ورزی کے مرتکب ہوئے اور انہوں نے ایک قدیم دستور کو توڑدیا" وہ اپنی اس رائے کی بنیاد یہہ قرار دیتے ہیں کہ "قیام پارلیمنٹ کا سہ سالہ قانون بیس سال سے زیادہ مدت کا نہ تھا اسکی نسبت کہا گیا تھا کہ وہ صرف ایک تجربہ تھا جو ناکامیاب ثابت ہوا، دوسرے قوانین کی طرح اسمیں اسکی گنجایش تھی کہ وہ کلیتہً منسوخ کردیا جائے، یا اسمیں بطور مناسب ترمیم عمل میں آئے"[1]

لارڈ 'اسٹین ہوپ' کا قول ہے کہ: "ہمکو یہہ بیہودہ خیال دل سے نکال ڈالنا چاہئے کہ پارلیمنٹ نے اپنی مدت کی توسیع میں جائز حد اختیار سے تجاوز کیا اسمیں شک نہیں کہ اسوقت یہہ خیال جماعتی نزاعوں کی بنا پر پیدا کرادیا گیا تھا اور اب بھی بعض اوقات پر جوش مجمعوں کی تقریروں میں اس سے کام لیا جاتا ہے مگر دستور پر بہترین لکھنے والوں نے ہمیشہ اسکو حقارت کی نظر سے دیکھا ہے"[2]

۴۴

ہفت سالہ ایکٹ کی دستوری اہمیت

جو کچھہ اوپر بیان ہوا اسمیں وہ اصل اعتراض جو ہفت سالہ ایکٹ پر وارد ہوتا ہے بالکل متروک ہوگیا، اور نیز اس دستوری قانون کی اہمیت پر پردہ پڑگیا ہے۔ اکتیس امرا جو اس قانون کے اجرا کے خلاف تھے انہوں نے منجملہ اور وجوہ کے ایک وجہہ یہہ بیان کی تھی کہ

[1] 'ہیلم' کی 'انگلستان' کی دستوری تاریخ' جلد ۳ (طبع ۱۸۷۲ء) صفحہ ۲۳۶۔

[2] لارڈ مہون کی 'تاریخ انگلستان' ج ۱ صفحہ ۳۰۲۔

"یہہ امر مسلم ہے کہ دارالعوام کا انتخاب باشندگان ملک کی طرف سے ہونا چاہئے اور اس طور سے منتخب ہونے کی صورت ہی میں وہ لوگ باشندگان ملک کے صحیح نمایندے ہوسکتے ہیں۔ اگر وہ اس مدت سے زیادہ عرصہ تک قایم رکھے جائیں جسکےلئے وہ منتخب ہوے تھے تو وہ صحیح طور سے باشندگان ملک کے نمایندے نہیں کہے جاسکتے بلکہ پارلیمنٹ کے منتخب کردہ لوگ متصور ہونگے؛ اس سے باشندگان ملک کے ہاتھ میں وہ منفردہ چارۂ کار باقی نہیں رہتا جو انکو ایسے لوگوں کے خلاف حاصل رہنا چاہئے جن پر وہ اعتبار کرتے ہیں اور جو اپنی نا سمجھی یا بدویانتی سے ویدۂ ودانستہ انمیں خیانت کے مرتکب ہوتے ہیں؛ یہہ چارہ کار بجز اسکے کچھہ نہیں ہوسکتا کہ ایسے بددیانتوں کی جگہ انسے بہتر آدمی منتخب کئے جائیں"[۱]

اصولی اعتراض فی الحقیقت یہی تھا۔ ایکٹ مذکور کی خصوصیت صرف اسی قدر نہ تھی کہ اس نے پارلیمنٹ کی قانونی مدت کو وسیع، یا سہ سالہ ایکٹ[۲] کو منسوخ کر دیا؛ ۱۷۱۶ء میں ہفت سالہ ایکٹ کا نفاذ ایسا ہی تھا جیسا ۱۶۹۴ء میں سہ سالہ ایکٹ کا نفاذ تھا، انمیں کوئی خاص امر تعجب انگیز یا موردالزام شدید نہ تھا؛ مگر جو امر چونکا دینے والا تھا وہ یہہ تھا کہ ایک موجودہ پارلیمنٹ نے خود اپنے اختیار سے اپنی قانونی مدت میں توسیع کرلی تھی؛ پریسٹلی[۳] اور معترض امرا کی اس دلیل کی نسبت، کہ

"ہفت سالہ پارلیمنٹ بداہتہً باشندگان ملک کے حقوق کی غاصب تھی؛ کیونکہ جسطرح ایک پارلیمنٹ نے خود اپنے اختیار سے اپنے وجود کو سات سال کیلئے بڑہالیا اسیطرح وہ اسکو چودہ سال کیلئے بھی بڑہا سکتی تھی یا ۱۶۴۱ء کی پارلیمنٹ کی طرح دوامی کرسکتی تھی"

یہہ نہیں کہا جاسکتا کہ وہ محض اس جاہلانہ مفروضہ پر مبنی ہے کہ ہفت سالہ ایکٹ نے پارلیمنٹ کی ابتدائی مدت قیام کو بڑہا دیا[۴] بلکہ پریسٹلی اور اس کے

---

[۱] تھورولڈ راجرس کی کتاب "امرا کا اعتراض" ج ۱ صفحہ ۲۱۸۔
[۲] ۶ ۔ ولیم و میری، فصل ۲۔
[۳] دیکھو پریسٹلی کی کتاب متعلقہ حکومت (۱۷۷۱) صفحہ ۲۰۔
[۴] ہیلم کی تاریخ دستور جلد سوم (طبع ۱۸۷۲ء) صفحہ ۲۳۶۔

فصل اول

ہمخیالوں کے اعتراض کا خلاصہ یہہ تھا کہ پارلیمنٹ کے جو ارکان تین سال کام کرنے کے لئے منتخب ہوئے تھے، وہ دستوری اصول کے لحاظ سے کم ازکم اپنے منتخب کنندگان کے ایسے نایندے یا مختار تھے کہ وہ بغیر دستوری اصول توڑے ہوئے اپنے اختیارات اس مدت سے زیادہ عرصہ تک کام میں لانے کے مجاز نہ تھے جو انکو اپنے اصل یعنی انتخاب کنندگان سے ملے تھے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ بعض ممالک اور خصوصاً "امریکہ" کی ریاستہائے متحدہ میں ہفت سالہ ایکٹ کے مماثل کسی ایکٹ کا اجرا قانوناً ناجایز قرار پاتا؛ خود "انگلستان" کی کوئی موجودہ پارلیمنٹ یہہ جرأت نہیں کرسکتی کہ وہ کسی وزارت یا جماعت کو برسرخدمت قایم رکھنے کے لئے ایک دہ سالہ ایکٹ جاری کرکے اپنی مدت میں توسیع کرے؛ اسلئے یہہ کہنا کہ "والپول" اور اسکے متبعین نے ہفت سالہ ایکٹ جاری کرکے دستوری قرارداد کی خلاف ورزی کی بظاہر بالکل بیجا نہیں متصور ہوسکتا۔ اس موقع پر پارلیمنٹ جو اختیار کام میں لائی وہ اگرچہ قانونی تھا، مگر ایسا تھا کہ اسکے واسطے کوئی نظیر موجود نہ تھی۔ اس استعمال اختیار کی تحقیر کرنا ہفت سالہ ایکٹ کی صحیح دستوری اہمیت کو زایل کردینا ہے۔ یہہ ایکٹ صاف طور سے ثابت کرتا ہے کہ قانونی نقطۂ نظر سے نہ پارلیمنٹ اپنے انتخاب کنندگان کی مختار اور نہ انکی امین ہے؛ بلکہ قانونی طور سے مملکت میں وضع قوانین کی شاہی قوت ہے، اور ہفت سالہ ایکٹ اس اقتدار اعلیٰ کا نتیجہ اور نمایاں ثبوت ہے۔

46

پارلیمنٹ کی مداخلت شخصی حقوق میں۔

اسوقت تک ہم نے پارلیمنٹ کے اس مطلق العنان اقتدار سے بحث کی ہے جو اسکو قانوناً عمومی حقوق کے متعلق حاصل ہے۔ اب ہم کو پارلیمنٹ کے اس اختیار پر نظر ڈالنی چاہیے جو اسکو ان شخصی حقوق کے متعلق حاصل ہیں، جو مہذب ممالک میں واجبی طور سے بیحد عظمت اور وقعت کی نظر سے دیکھے جاتے ہیں۔ یہہ امر قابل لحاظ ہے کہ "کوک" نے پارلیمنٹ کے اقتدار کی مثالوں میں خصوصیت کیساتھ شخصی حقوق میں دست اندازیوں کو منتخب کیا ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ

"ابھی چند اور مثالوں کی ضرورت ہے۔ ایک مرد یا عورت کی لڑکیاں اور انکے قانونی جانشین پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے مورثوں کی زندگی ہی میں جائداد

کے مالک ہو سکتے ہیں۔

وہ (ایکٹ) ایک بچہ یا نابالغ کو بالغ قرار دیسکتا ہے' اور ایک شخص کے مرجانے کے بعد اسے باغی ٹھہرا سکتا ہے۔

ایک محض بیرونی شخص کو اپنے ملک کا باشندہ اور اپنے ملک کی پیدا شدہ رعایا بنا سکتا ہے۔

وہ اسکا مجاز ہے کہ ایک ایسی اولاد کو جو قانوناً حلالی ہو اسے حرامی قرار دے؛ مثلاً اس عورت کا ولد الزنا بچہ جبکہ اسکا شوہر غیر حاضر مگر چار سمندروں کے حدود کے اندر ہو (جو قدیم انگریزی قانون کے لحاظ سے شوہر غائب کی اولاد سمجھا جاتا تھا۔ مترجم)

جو اولاد قطعی طور سے قبل نکاح پیدا ہوئی ہو اور حرامی ہو اسکو حلالی قرار دے"۔ سلہ

'کوک' نے جو مثالیں منتخب کی ہیں وہ نہایت موزوں ہیں مطلق العنانی اور خود مختاری کے اظہار کیلئے اہم شخصی حقوق میں دست اندازی عمومی حقوق میں دست اندازی سے زیادہ تر کارآمد اور مفید ہے۔ ایک فرمانروا جو اپنے ملک کے دستور کو درہم برہم کردینے میں کوئی پروا نہیں کرتا وہ بھی شخصی جائداد یا شخصی معاہدات میں دست اندازی کرنے کی غالباً بہت پس و پیش کے بعد جرأت کریگا؛ مگر پارلیمنٹ' فایدۂ عام کے لئے شخصی حقوق میں برابر دست اندازی کرتی رہتی ہے۔ اور یہہ دست اندازی اسقدر عام ہوگئی ہے (اور اسی میں ملک کا فایدہ ہے) کہ اسکی طرف لوگوں کا خیال بھی نہیں جاتا' اور بہت کم لوگ ایسے ہیں جن کے دل میں یہہ خیال آتا ہوگا کہ یہہ پارلیمنٹ کی مطلق العنانی کی کوئی علامت ہے۔ مجموعۂ قوانین ایسے ایکٹوں سے مملو ہیں جن کی رو سے پارلیمنٹ نے بعض اشخاص کو مرافق اور حقوق دیئے ہیں یا بعض پر فرایض اور وجوب عاید کئے ہیں۔ ہر ریلوے ایکٹ کی یہی حالت ہے' مگر کوئی شخص بغیر اسکے کہ وہ ان قوانین کی جو مقامی یا شخصی ایکٹوں کے نام سے موسوم ہیں' دو ایک جلدیں معائنہ کرے' کل عمل اور خصوصاً پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے عمل کے فواید سے واقف نہیں ہو سکتا۔ یہہ ایکٹ بھی' ملک کے دوسرے قوانین کی طرح' فی الحقیقت پارلیمنٹ ہی کے

47

سلہ 'کوک' کا چوتھا دستور' صفحہ ۳۶۔

فصل اول

ایکٹ ہیں؛ اور وہ ہر قسم کے مضامین مثلاً ریلوے، بنادر، گودیوں، اور شخصی جائداد کی وراثت کے متعلق ہیں۔ اسی زمرہ میں ان ایکٹوں کو بھی شمار کرنا چاہیئے جو ان نکاحوں کو جایز قرار دیتے ہیں جو مراسم میں کسی غلطی وغیرہ کی وجہہ سے صحیح طور سے منعقد نہیں ہوے ہیں؛ اور ان ایکٹوں کو بھی جو ازدواج شدہ اشخاص کی طلاق کے لئے ایک زمانہ میں عام طور سے نافذ ہوا کرتے تھے مگر اب شاذ ہیں۔

اس ضمن میں ایک دوسرے قسم کے قوانین بھی قابل توجہہ ہیں جن کی طرف اسقدر توجہہ نہیں کی گئی ہے جسکے وہ مستحق تھے؛ یعنی وہ ایکٹ جو معافی یا ابرأ کے لئے جاری ہوے ہیں۔

ایکٹ بغرض معافی

ایکٹ معافی یا ابرأ وہ قانون ہے جو اس غرض سے جاری کیا جاتا ہے کہ ایسے افعال جو انعقاد کے وقت ناجایز تھے جایز ہو جائیں، یا اشخاص متعلقہ کو خلاف ورزی قانون کی ذمہ داری سے بری کردیا جائے۔ اس قسم کے ایکٹ ایک صدی سے زیادہ عرصہ تک (از ۱۷۲۷ تا ۱۸۲۸) متواتر اس غرض سے نافذ ہوتے رہے کہ وہ منکرین جنھوں نے کلیسائے انگلستان کے مراسم کے مطابق اصطباغ لئے، اور اسطور سے اپنے آپکو قابل خدمت ثابت کئے بغیر ملکی عہدے قبول کر لئے تھے، سزا سے بری رہیں۔ اس مضمون سے ہم آیندہ چلکر پھر بحث کرینگے[1] اسوقت جو امر قابل لحاظ ہے وہ صرف یہہ ہے کہ چونکہ یہہ ایکٹ ناجایز فعل کو جایز قرار دینے والے ہیں اسلئے وہ اقتدار اعلیٰ کے اظہار کی اعلیٰ مثالیں، اور بہترین ثبوت ہیں۔

48

یہانتک پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اثباتی پہلو سے بحث تھی، اب ہم اسکے منفی پہلو پر نظر ڈالتے ہیں۔

واضعان قانون کی کسی بالمقابل جماعت کا نہ موجود ہونا۔

۲ - واضعان قانون کے مقابلہ میں کسی دوسری جماعت کا نہ موجود ہونا۔

ایک زمانہ میں بادشاہ، پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان، حلقہ ہائے انتخاب اور قانونی عدالتوں نے خود مختارانہ وضع قوانین کے اختیار کا دعویٰ کیا ہے، یا دعویٰ کرتے تو

[1] دیکھو فصل پنجم آیندہ۔

جزو اول

معلوم ہوتے ہیں؛ مگر غور کرنے سے معلوم ہوگا کہ انمیں سے کسی ایک کا دعویٰ بھی صحیح نہیں ثابت ہو سکتا۔

بادشاہ

(۱) بادشاہ۔ ابتدائً وضع قوانین کا اختیار بادشاہ کو باعلاس کونسل حاصل تھا[1] وضع قوانین کا اختیار پارلیمینٹ کے ہاتھ میں آجانے کے بعد بھی اسکے پہلو بہ پہلو اعلیٰ اختیار وضع قوانین بشکل فرامین (اور بعدہ بصورت) اعلانات قایم رہا۔

اعلانی قوانین

اعلانات کا اثر تقریباً مثل قوانین کے تھا؛ ۱۵۳۹ء میں ہنری ہشتم کے ایکٹ نمبری ۳۱ کی فصل (۸) کی روسے بادشاہ کو باضابطہ طور سے ذریعہ اعلانات وضع قوانین کا اختیار دیا گیا تھا۔ یہہ ایکٹ اسقدر مختصر اور قابل لحاظ ہے کہ اسکو بجنسہ نقل کر دینا مناسب ہوگا۔ اسکے الفاظ یہہ ہیں:-

"بادشاہ، فی الحال اپنی کل کونسل یا اسکے کثیر حصہ کی رائے سے اعلانات ایسی تعزیرات اور سزاؤں کے ساتھ جاری کر سکتا ہے؛ جو اسکو اور اسکی کونسل کو ضروری معلوم ہوں۔ ان اعلانوں کی نسبت سمجھا جائے گا کہ گویا وہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے جاری ہوئے ہیں؛ مگر انکا کوئی برا اثر کسی شخص کی وراثت، عہدہ، آزادی، سامان، جائداد منقولہ یا زندگی پر نہ پڑنے پائیگا۔ اور جو شخص دیدہ و دانستہ احکام مندرجہ اعلانات متذکرہ بالا کی خلاف ورزی کرے گا اسپر اسقدر تاوان عاید کیا جائیگا؛ یا اسنے زمانہ کے لئے قید رکھا جائے گا جتنا اعلانات مذکور میں بتایا گیا ہے اور جو مجرم جوابدہی سے بچنے کے لئے ترک وطن کرے گا وہ باغی متصور ہوگا[3]۔"

49

بادشاہ کو جو قانونی اختیار کبھی ملا ہے اسکی یہہ انتہائی حد ہے؛ اور غالباً اس لحاظ سے کہ یہہ عام طور سے تمام انگریزی قانون کی نوعیت کے خلاف

[1] دیکھو فصل پنجم آیندہ۔

[2] دیکھو اسٹبس، کی دستوری تاریخ جلد (۱) صفحات ۱۲۶ - ۱۲۸ و جلد (۲) صفحات ۲۴۵ - ۲۴۷۔

[3] ایکٹ، ہنری ہشتم، نمبر ۳۱ فصل (۸)۔

فصل اول

تھا' اڈورڈ ششم' کے عہد حکومت میں منسوخ کر دیا گیا۔ اسپر غور کرنا کہ اگر وہ نافذ رہتا تو اسکے کیا نتایج ہوتے' دلچسپی سے خالی نہیں۔ بظاہر اس سے دو نتایج کا پیدا ہونا لازم تھا۔ اول یہہ کہ 'انگلستان' کے بادشاہ تقریباً 'فرانس' کے بادشاہوں کی طرح مطلق العنان ہو جاتے۔ دوسرے ان اعلانات سے اصلی قوانین مجریہ واضعان قانون اور ان اعلانات میں ایک فرق قایم کرنا ہوتا جو باوجود صحیح طور سے قانون ہونے کے قانون کا حکم رکھتے' کیونکہ وہ ایسے ایکٹ نہ تھے جو مجلس وضع قوانین سے جاری ہوے ہوں' بلکہ صرف ایک انتظامی جماعت کے احکام تھے۔ 'یورپ' کی اکثر حکومتوں میں یہہ فرق کسی نہ کسی صورت میں پایا جاتا ہے اور وہ اکثر عملی فایدہ سے خالی نہیں ہے۔ بیرونی ممالک میں عموماً واضعان قوانین قانون کے عام اصول مقرر کر دیتے ہیں اور انکی تکمیل مفید طریقہ سے عامۂ خلایق کی رائے پر چھوڑ دیتے ہیں تاکہ وہ احکام یا قواعد سے' جو انتظامی جماعت کا کام ہے' انکی تکمیل کرے۔ انگریزی قوانین کی ضخامت اور طوالت کا بڑا سبب یہی ہے کہ پارلیمنٹ اس امر کی فضول کوشش میں لگی جاتی ہے کہ وہ اہم قانونی تبدیلیوں کی تفصیل کی بھی خود تکمیل کرے۔ یہہ نقص اس حد تک نمایاں ہو گیا ہے کہ پارلیمنٹ کے زمانہ حال کے ایکٹوں میں ہمیشہ اسکا انتظام کیا جاتا ہے کہ پرایوی کونسل' جج' یا دوسری جماعتیں' اسکی مجاز رہیں کہ وہ ان ایکٹوں کے تحت میں ان تفصیلوں کا تصفیہ کرنے کے لئے قواعد بنائیں جن کا تصفیہ خود پارلیمنٹ نہیں کر سکتی ہے۔ مگر اسے ایک 'مسلمہ نقص میں بدنما تخفیف' [1] سے زیادہ نہیں کہہ سکتے' اور قیاس غالب یہی ہے کہ 'اگر 'انگلستان' کی

50

[1] ایک معترض نے 'مسلمہ نقص میں بدنما تخفیف' کے الفاظ پر اس لحاظ سے اعتراض کیا ہے کہ 'انسے 'انگلستان' میں اس نظام کی منفعت ہوتی ہے جسکی نسبت' بیرون ملک پائے جانے کی حالت میں' یہہ کہا گیا ہے کہ وہ کثیر عملی فواید سے خالی نہیں ہے'۔ جن الفاظ کی نسبت اعتراض کیا جاتا ہے وہ صحیح ہیں۔ 'انگلستان' کے نظام میں طویل و تفصیلی قوانین بنائے جاتے ہیں' اور انکے تحت میں قواعد بنانے کی اجازت کونسل وغیرہ کو اسی صورت میں دیجاتی ہے جب یہہ معلوم ہوتا ہے کہ قانون میں قواعد کا شریک کرنا بعید بے موقع یا عملی طور سے ناممکن ہے۔ برخلاف

جز اول

انتظامی حکومت کو 'فرانس' کی طرح' عام اصول مندرجہ قوانین موضوعہ کو تفصیلی طور سے کام میں لانے کے لئے' ایسے احکام 'فرمان' یا اعلان کے اجرا کی اجازت دیجائے' جو قانون کا حکم رکھتے ہوں' تو قوانین میں نہ صرف بلحاظ مضمون ' بلکہ صورت کے لحاظ سے بھی نمایاں ترقی ہوجائے گی[1] دوسرے معاملات کی طرح' اس معاملہ میں بھی' جو مزاحمت ہمارے آباواجداد نے براہ دانائی بادشاہوں کے اقتدار کے نشوونما میں کی' وہی آج انتظامی حکومت کی کارروائیوں میں غیرضروری طور سے حارج ہورہی ہے؛ کیونکہ 'ہنری ہشتم' کے ایکٹ ۳۱ فصل (۸) کی منسوخی نے بادشاہ کے برے بھلے اقتدار وضع قوانین کو محال کردیا ہے' اور اعلانات کی اسیقدر وقعت باقی رکھی ہے جسقدر عمومی قانون میں انکو دی گئی ہے۔ ایک عرصہ تک اس اقتدار کی حد مشتبہ رہی؛ مگر سنہ ۱۶۱۰ میں ججوں کی متین رائے یا اعتراض[2] نے اس موجودہ اصول کو قایم کرادیا کہ شاہی اعلانات کسی معنی میں بھی قانون کا اثر نہیں رکھتے' انکا کام صرف اسقدر ہے کہ وہ عامۂ خلائق کو قانون کی طرف توجہہ دلائیں' مگر وہ بجائے خود کسی شخص پر کوئی ایسا قانونی وجوب یا فرض نہیں عاید کرسکتے جو عمومی قانون یا پارلیمنٹ کے ایکٹ سے نہ عاید ہوتا ہو۔ سنہ ۱۷۶۶ میں لارڈ 'چیتھم' نے اعلان کے ذریعہ سے گیہوں کی برآمد کو ممنوع قرار دینے کی کوشش کی' اور اس کوشش کی بناء پر جو ایکٹ معافی یا ابراء (۷ جارج سوم فصل ۷) نافذ کرنا پڑا اس نے بادشاہ کے اس دعوے کا کہ اسکو وضع قوانین کا حق ہے' قطعی قانونی فیصلہ کردیا۔

51

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اسکے دوسرے ممالک' اور خاص کر 'فرانس' کے نظام میں قوانین کی شکل پر واضعان و مرتب کنندگان قانون کے اس علم کا مستقل اثر پڑتا ہے کہ ہر قانون کی تکمیل احکام سے کیجائیگی۔ انگریزی قانون اس اثر کی کوشش کرتے ہیں کہ جو قانون بنایا جائے اس میں اسکی تفصیلی تعمیل کا انتظام رہے' اگرچہ انہیں بہت کم کامیابی ہوتی ہے۔ دوسرے ممالک کے قوانین صرف عام اصول بتادیتے ہیں اور ایسا ہی ہر قانون کو ہونا چاہئے۔

[1] دیکھو 'دیوگی' کی کتاب مجموعہ دستور فرانس' دفعات ۱۴۰' ۱۴۱۔

[2] دیکھو کوک ۱۲ رپورٹ صفحہ ۷۴ ' اور 'گارڈنر' کی تاریخ انگلستان' ج ۲ صفحات ۱۰۴ و ۱۰۵۔

فصل اوّل
52

موجودہ زمانہ میں جن مخصوص[1] حالتوں میں اعلان یا احکام باجلاس کونسل کسی طرح موثر ثابت ہوسکتے ہیں وہ وہی ہیں جہاں قانون عمومی کی رو سے اجرائے اعلان ایک باضابطہ عمل ہوتا ہے، اور اس کا مقصد وضع قانون نہیں، بلکہ بادشاہ کی انتظامی خواہش کا اظہار سمجھا جاتا ہے جیسے پارلیمنٹ کا اعلان کے ذریعہ سے طلب کیا جانا، یا جہاں پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کے ذریعہ سے احکام باجلاس کونسل کو قانونی رتبہ دیا گیا ہو۔

ایوانہائے پارلیمنٹ۔

(۲) پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان کے رزولیوشن۔ کم از کم دارالعوام وقتاً فوقتاً اسکا دعویٰ کرتا رہا ہے کہ اسکے رزولیوشن ایک

[1] شاذ صورتوں میں جو اس زمانہ کی یادگار ہیں جبکہ انگلستان کا بادشاہ صحیح معنوں میں بادشاہ تھا وہ برنائے حقوق وضع قوانین کے بعض اقتدار کام میں لاتا ہے، مثلاً وہ مجاز ہے کہ اعلان یا احکام باجلاس کونسل کے ذریعہ سے ایسے ممالک کے لئے قانون بنائے جو حال میں فتح ہوے ہوں (کیمبل بنام ال سی او ڈبلیو پی ۲۰۴) اور اس بنا پر دعویدار ہے کہ احکام باجلاس کونسل کے ذریعہ سے چینل آئلینڈ کے لئے قوانین وضع کرے اگرچہ اس دعویٰ کا جواز مشتبہ ہے۔ ریاستہائے جرسی کے معاملہ میں ۹ مور پی سی سلسلہ جدید ۲۶۲ تا ۲۸۴ دیکھو اسٹیفن کی شرح (طبع ہشتم) جلد (۱) صفحہ ۱۰۰ - ۱۰۲ چینل آئلینڈ کے باشندوں کا یہ دعویٰ ہے کہ انھوں نے انگلستان کو فتح کیا تھا اور وہ حکومت نارمنڈی کے جز میں جو اب تک تاج برطانیہ کے ساتھ ملحق چلے آتے ہیں، اس بناء پر تمام انگریزی مقبوضات سے صرف انہیں کے متعلق یہ شبہ ہوسکتا ہے کہ آیا انہیں پارلیمنٹ کا ایکٹ بجائے خود قابل پابندی قانون ہے یا نہیں۔ عمل یہ ہے کہ جب کوئی ایسا ایکٹ نافذ کیا جاتا ہے جس کا ان جزائر سے متعلق کرنا پیش نظر ہوتا ہے تو ایک دفعہ اس مضمون کی بڑھا دیجاتی ہے کہ بادشاہ باجلاس کونسل اسکا مجاز ہے کہ وہ ایک حکم کے ذریعہ سے اس ایکٹ کو ان جزائر سے بھی متعلق کردے اور ہدایت فرمائے کہ حکم مذکور وہاں رجسٹر کرلیا جائے اور عام طور سے ایک حکم باجلاس کونسل جاری ہوکر وہاں درج رجسٹر کرلیا جاتا ہے، سر اینج جنکنس کی کتاب موسومہ انگریزی حکومت سمندر پار صفحہ ۳۰۔ خود ان جزائر میں اگرچہ کوئی شبہ پیدا کیا جائے لیکن انگلستان کا ہر شخص اس امر کا معترف ہوگا کہ ہر انگریزی عدالت یہی فیصلہ کریگی کہ پارلیمنٹ کا جو ایکٹ اس غرض سے جاری کیا جائے کہ وہ ان جزائر پر موثر ہو وہ محض اپنی قوت سے وہاں نافذ قرار پائیگا خواہ ان جزائر میں وہ درج رجسٹر ہوا ہو یا نہ ہوا ہو۔

ایسی نوآبادیوں میں جو خود مختار نہیں ہیں، بادشاہ کے اختیار وضع قانون کے لئے دیکھو انگریزی حکومت سمندر پار صفحہ ۹۵۔

جزاول
ہر ایوان کے رزولیوشن۔

درجہ تک قانونی اثر رکھتے ہیں۔ یہ امر مسلم ہے کہ اس دعوے کی تائید نہیں ہوسکتی، لیکن صحت کے ساتھ اسکا تصفیہ کرنا دشوار ہے کہ عدالتیں ہر ایک ایوان کے رزولیوشن کو کس حد تک تسلیم کرنے کے لئے آمادہ ہوں گی۔ مگر دو امور بالکل صاف ہیں۔

اولاً۔ کسی ایوان کا رزولیوشن قانون نہیں ہے۔

یہ مقدمہ اسٹاک ڈیل بنام ہنیسارڈ (۹۔ اے وای۔۱) کا مستقل نتیجہ ہے۔ اس مقدمہ کے فیصلہ کا لب لباب یہ ہے کہ ایک مزیل حیثیت عرفی تحریر اسوجہ سے مزیل حیثیت عرفی ہونیکے دائرہ سے خارج نہیں ہوجاتی کہ وہ دارالعوام کے حکم سے مشتہر کی گئی تھی، یا یہ کہ دارالعوام نے بذریعہ رزولیوشن یہ فیصلہ کیا کہ اس رپورٹ کے شایع کرنیکا اختیار، جسمیں تحریر مذکور تھی، پارلیمنٹ کے دستوری فرائض کے ادا کرنیکا ایک لازمہ تھا۔

ثانیاً۔ ہر ایک ایوان کو اپنی کارروائیوں پر نگرانی کا کامل اختیار حاصل ہے، اور اسے اپنی حفاظت کے لئے یہ حق حاصل ہے کہ وہ کسی ایسے شخص کو جو اسے کوئی مضرت پہنچائے یا ایوان کی تحقیر کرے قید کر دے؛ اور کوئی قانونی عدالت اس دریافت کی مجاز نہیں ہے کہ ہر ایوان ان اختیارات کو جو اسے قانوناً حاصل ہیں کسطرح استعمال کرتا ہے۔

53

پہلے قضیہ کا دوسرے قضیہ کے ساتھ تطابق عملی طور سے دشوار معلوم ہوتا ہے۔ مگر جسٹس سٹیفن نے جو تشابہ دارالعوام کے ایک رزولیوشن، اور عدالت کے ایک قطعی (بے مرافعہ) فیصلے میں، قائم کیا ہے اس کا اختیار کرنا اس موقع پر مناسب معلوم ہوتا ہے۔ وہ اپنے ایک فیصلہ میں لکھتے ہیں کہ

"میں نہیں کہتا کہ اس ایوان کا رزولیوشن ایک ایسی عدالت کی تجویز ہے جسکی نظرثانی ہم نہیں کر سکتے؛ مگر وہ اسی قسم کی تجویز سے بہت زیادہ ملتا جلتا ہے۔ دارالعوام قانونی عدالت نہیں ہے مگر جو اختیارات اسکو اپنے اندرونی معاملات کے انتظام کے متعلق دیئے گئے ہیں وہ عملی طور سے اسمیں ایک قانونی حیثیت پیدا کر دیتے ہیں، خصوصاً ایسی حالتیں جبکہ وہ مخصوص معاملات میں پارلیمنٹ کے ایکٹ کے مندرجہ

فصل اول

احکام کو کام میں لاتا ہو۔ ہم کو یہہ فرض کرلینا چاہئے کہ وہ اپنے فرایض عمدہ طریقہ سے ادا کرتا، اور ان قوانین کا لحاظ رکھتا ہے جسکے وضع کرنے میں خود اُسکا معتد بڑا حصہ ہے۔ اگر اسکا تصفیہ قانون کے مطابق نہیں ہے تو یہہ اُس غلطی سے مشابہ ہے جو ایک ایسا جج کرتا ہے جسکی تجویز قطعی اور ناقابل مرافعہ ہوتی ہے۔ اس واقعہ کے تسلیم کرنے میں کوئی پس وپیش نہیں ہوسکتا کہ ایسی غلطی کا ہوجانا بالکل ممکن ہے۔ اسکی مثال بعینہٖ ایسی ہے کہ فوجداری کے ایک مقدمہ میں جوری بالکل غلط تجویز کرے جسکے لئے قانون نے کوئی چارہ کار نہیں رکھا ہے۔ اُس مقولہ کی کہ کوئی مضرت ایسی نہیں جسکے لئے چارہ کار نہ ہو، یہہ معنی نہیں ہیں جیسا کہ بعض اوقات فرض کرلیا جاتا ہے کہ ہر اخلاقی یا سیاسی مضرت کے لئے قانونی چارہ کار موجود ہے۔ اگر اس کے یہہ معنی لئے جائیں تو مقولہ مذکور صریحًا غلط ٹھیریگا۔ کیونکہ ایک ایسی موکد وعدہ کی خلاف ورزی کے لئے جو ضبط تحریر میں نہ آیا ہو اور بغیر کسی بدل کے کیا گیا ہو کوئی چارۂ قانونی نہیں ہے، اور اسیطرح چند قسم کی زبانی توہینوں کا اگرچہ انسے کامل تباہی عاید ہوتی ہو اور ظالمانہ قوانین کے نفاذ کا جو آزاد انسانوں کو عملی طور سے غلام بنادیتے ہیں، اور ان ذاتی اور مالی نقصانوں کا جو ناجایز اور خونریز لڑائیوں سے برداشت کرنے پڑتے ہیں، کوئی قانونی چارہ کار نہیں ہے۔ پس مقولہ مذکور کے یہہ معنی ہیں کہ قانونی مضرت اور قانونی چارہ کار متضائف (لازم ملزوم) اصطلاحات ہیں، اور اگر مقولہ مذکور بہ تبدیل ترتیب یوں قرار دیا جائے کہ جہاں چارہ کار قانونی نہیں ہے وہاں قانونی مضرت بھی نہیں ہے، تو زیادہ تر قریب الفہم اور مبنی بصحت ہوجائیگا[۵۱]۔

54

قانون متعلقہ رزولیوشن آف ہر دو ایوان۔

پس قانون یہہ ٹھیرا کہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوان اپنی کارروائیوں میں پورے طور سے مقتدر ہیں، اور مثل عدالت کے مجاز ہیں کہ کسی ایسے شخص کو جو انکی رائے میں ایوانوں کی تحقیر یا توہین کا مرتکب ہوا ہو قید کردیں۔ مڈل سکس، کے شیرف، کے مقدمہ[۵۲] نے اس حق کو انتہائی درجہ تک پہنچا دیا۔ صدر

[۵۱] بریڈ لا بنام گاسٹ، ۱۲۔ کیو، بی، ڈی، ۲۷۱، ۲۸۵،
[۵۲] ۱۱، اے وای ۲۷۳۔

جزء اول

دار العوام کے مجریہ وارنٹ پر شیرف مذکور بجرم تحقیر قید کر دیا گیا۔ ہر شخص واقف تھا کہ مبینہ تحقیر بجز اسکے کچھہ اور نہ تھی کہ شیرف نے عدالت کوئینس بنچ کی اس تجویز کی جو 'اسٹاک ڈیل بنام ہنسارڈ' میں صادر ہوئی تھی تعمیل کی تھی' اور ایوان نے اسے اس بنا پر قید کیا تھا کہ اس نے زیر تجویز مذکور مدعی علیہ 'ہنسارڈ' کا سامان اجراے ڈگری کی تعمیل میں قرق کرلیا تھا۔ باوجود اسکے جب شیرف 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کی رو سے ججان کوئینس بنچ کے اجلاس پر لایا گیا تو انہوں نے یہہ فیصلہ کیا کہ وہ اسکے مجاز نہیں ہیں کہ اس تحقیر کی تحقیقات کریں جسکی بنا پر ایوان نے اسکو قید کیا ہے۔ اسکے دوسرے الفاظ میں یہہ معنی ہوئے کہ عدالتیں اسکی بھی دعویدار نہیں ہیں کہ انکو اپنے عہدہ داروں کو دار العوام کی مبینہ تحقیر کے الزام میں قید سے محفوظ رکھنے کا حق حاصل ہے گو کہ مبینہ تحقیر بجز تعمیل احکام عدالت کچھہ اور نہو۔ برخلاف اس کے پارلیمنٹ کے کسی ایوان کا کوئی اعلان یا رزولیوشن کسی طرح بھی قانون کا حکم نہیں رکھتا۔ فرض کرو کہ دار العوام نے 'زید' کو یہہ حکم دیا کہ وہ 'بکر' پر بیرون ایوان حملہ کرے' اور اسکا تعلق کسی ایسے فعل سے نہ ہو جو ایوان میں سرزد ہوا ہو' اور نہ بربناے تحقیر 'بکر' کی گرفتاری کے لیے وارنٹ دیا گیا ہو' یا فرض کرو کہ 'زید' کسی ایسے فعل کا مرتکب ہوا جسکے لحاظ سے وہ پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی رو سے جرمانہ کا مستوجب قرار پایا' اور یہہ جرمانہ بحیثیت عام مخبر کے 'بکر' کو واجب الوصول ہے۔ ان صورتوں میں دار العوام کا کوئی رزولیوشن جسمیں 'زید' کو اس فعل کے ارتکاب کا حکم دیا گیا ہو یا وہ پسند کیا گیا ہو اس فوجداری یا دیوانی مقدمہ میں جو 'زید' پر دائر کیا جاے بطور قانونی عذر کے پیش نہیں ہوسکتا[1]۔ اگر اسکا ثبوت مطلوب ہو تو وہ 'وکٹوریا کے عہد کے ایکٹ ۳ و ۴ میں مل سکتا ہے۔ اس ایکٹ کا جو 'اسٹاک ڈیل بنام ہنسارڈ' کے مقدمہ کی بحث میں نافذ ہوا مقصد یہہ ہے کہ جو لوگ پارلیمنٹ کے کاغذات کے شایع کرنیکے لیے مقرر ہیں انکی سرسری طور سے حفاظت ہوجائے۔ اس امر کو

55

[1] دیکھو مقدمہ اٹرنی جنرل بنام برڈیلا' ۱۴ - کیو بی' ڈی (سن ۱۸۸۴) ۶۶۷ -

فصل اول

پیش نظر رکھنا چاہئے کہ یہ وہ کاغذات ہیں جو پارلیمنٹ کے کسی ایوان کے حکم سے شایع کئے جاتے ہیں۔ اس ایکٹ کے اجرا کی ضرورت اس امر کا صاف ثبوت دے رہی ہے کہ ایسے کاغذات کے شائع کرنیکے لئے جو دوسرے طریقہ سے مزیل حیثیت عرفی متصور ہوتے محض پارلیمنٹ کا حکم بطور قانونی عذر کے نہیں پیش ہوسکتا تھا۔ دارالعوام کہتا،

58

"تمام مجلس واضع قوانین سے اس ناکامیاب حجت کی منظوری کے لئے جو اس نے مقدمہ (اسٹاک ڈیل بنام ہیسارڈ) میں پیش کی تھی، منظوری کا طالب ہونا، اور عدالت، کومن بنچ، کے فیصلہ کا مرافعہ نکرنا فی الحقیقت اس فیصلہ اور اس اصول کی صحت کو تسلیم کر لینا تھا جسپر فیصلہ مذکور مبنی تھا؛ یعنی یہ کہ مجلس واضع قوانین کی کوئی ایک شاخ حقوق معینہ کام میں لاکر اسکی مجاز نہیں ہے کہ وہ ملک کے کسی نافذ قانون کو تبدیل ملتوی یا باطل کردے، یا کسی انگلستانی کے باشندے کو کسی چارہ کار سے باز رکھے یا جو حق اسکو قانون مذکور سے حاصل ہے اسکے استعمال اور استفادہ میں مانع ہو[۱]"

[۱] ارنلڈ، کی کتاب سوانح لارڈ ڈینمن، ج ۲ صفحہ ۷، پارلیمنٹ کو بعنوان حقوق یا قانون و مراسم جو غیر محدود اختیارات اور حقوق حاصل ہیں انکی وسعت کو صحت کے ساتھ متعین کرنے سے زیادہ ترشکل کوئی دوسرا کام نہیں ہوسکتا۔ جو اختیارات پارلیمنٹ کے دونوں ایوان، اور خصوصاً عملی طور سے دارالعوام کام میں لاتا ہے وہ تقریباً ایسے اختیارات ہوجاتے ہیں جو ملک کے عام قوانین سے بالاتر نظر آتے ہیں۔ پارلیمنٹ کے حقوق کی نوعیت اس قسم کی واقع ہوئی ہے کہ انکی کبھی صحیح قانونی تعریف نہیں کیجا سکتی ہے،، البتہ دو ایک امور جو مسلم ہوچکے ہیں قابل لحاظ ہیں۔

۱۔ پارلیمنٹ کے ہر ایوان کو مجرم تحقیر قید کا اختیار ہے، اور عدالتیں قید سے آگے بڑھکر ان واقعات کی دریافت نکرینگی جن سے جبینہ تحقیر واقع ہوئی۔ اسلئے پارلیمنٹ کے دونوں ایوان اسکے مجاز ہیں کہ وہ کسی شخص کو جسے وہ تحقیر کا مجرم خیال کریں قید کردیں۔

۲۔ دارالامرا اسکا مجاز ہے کہ وہ مجرم کو ایک مخصوص میعاد کے لئے جو انکے اجلاس کی میعاد سے زیادہ بھی ہوسکتی ہے قید رکھے۔ (مے کی کتاب پارلیمنٹ کے عملدرآمد گیارہویں طبع صفحہ ۹۱ و ۹۲)۔ لیکن دارالعوام کی قید کسی مخصوص میعاد کیلئے نہیں ہوتی، اگر انکے قیدی التوائے میقات سے پہلے نہیں چھوڑ دیئے جاتے تو وہ پارلیمنٹ کے التوا پر رہا کردیئے جاتے ہیں۔ اگر وہ اس سے زیادہ عرصہ تک مقید رکھے جائیں تو برنا سے

جزو اول
57

حلقہ جات انتخاب۔

(۳) ۔ پارلیمنٹ کے انتخاب کرنیوالونکے ووٹ۔ سیاسی مباحث کے اثناء میں متواتر ایسے الفاظ استعمال کئے جاتے ہیں جن سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ جو لوگ پارلیمنٹ کے ارکان منتخب کرتے ہیں انکو انگلستان کے دستور کی روسے ایک قسم کے وضع قوانین کے اختیارات حاصل ہیں۔ ہمیں آگے چل کر معلوم ہوگا کہ یہ الفاظ بغیر حقیقی معنوں کے نہیں ہیں[۱] وہ اس اہم خیال کیطرف لیجاتے ہیں کہ حلقہ جات انتخاب کی خواہشات کا اثر پارلیمنٹ کی کارروائیوں پر پڑتا ہے لیکن ایسے الفاظ جن سے یہ مطلب نکلتا ہو کہ پارلیمنٹ کے انتخاب کنندگان کو وضع قوانین میں حصہ لینے کا کوئی قانونی حق ہے، انتخاب کنندگان کی اس حیثیت سے جو قانون نے قرار دی ہے مطلق مطابق نہیں ہوتے۔ انگلستان کے دستور میں جو قانونی حق انتخاب کنندگان کو دیا گیا ہے وہ اسقدر ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے ارکان منتخب کریں۔ انتخاب کنندگان کے پاس ایسے قانونی ذرائع موجود نہیں ہیں جن سے وہ خود کوئی قانون جاری یا منظور یا پارلیمنٹ کا مجریہ قانون منسوخ کرسکیں۔ کوئی عدالت ایک لحظہ کیلئے بھی اس بحث پر لحاظ نہیں کرسکتی کہ فلاں قانون اسوجہ سے ناجائز ہے کہ وہ انتخاب کنندگان کی رائے کے خلاف ہے؛ انکی رائے باضابطہ طریقہ سے صرف پارلیمنٹ ہی ظاہر کرسکتی ہے اور انکے اظہار رائے کا یہی ایک منفرد ذریعہ ہے[۲] مگر یہ حالت نیابتی حکومت کے لوازم میں داخل نہیں ہے؛ کیونکہ سوئٹزرلینڈ کے دستور میں کوئی

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ: ریسپوس کارپس ایکٹ، وہ لوگ عدالتوں سے رہا کردیئے جائینگے (مے کی کتاب مذکورہ بالا فصل ۳)۔

۳۔ پارلیمنٹ کے ہر ایوان یا اسکے کسی رکن کی بحیثیت رکن کے ازالۂ حیثیت عرفی عموماً تحقیر متصور ہوتی ہے (ایضاً)۔

۴۔ ہر دو ایوان اور انکے تمام ارکان کو اپنے فرائض منصبی ادا کرنیکے لئے گفتگو وغیرہ کی آزادی حاصل ہے۔ (دیکھو مے کی کتاب مذکورہ بالا فصل ۳) مقابلہ کرو شیفٹسبری اور فلاور وغیرہ وغیرہ کے مقدمات کا۔

[۱] دیکھو صفحات (74-70) آئندہ۔

[۲] سوئٹزرلینڈ کی وفاقی حکومت کے دستور کی دفعات ۱۱۸ تا ۱۲۱ اور دیکھو ایڈم کی کتاب سوئٹزرلینڈ کی وفاقی حکومت فصل (۵)۔

فصل اول

تبدیلی اسوقت تک نہیں ہوسکتی جب تک کہ وہ ملک کے تمام بالغ ذکور کے سامنے پسند یا ناپسند کئے جانے کے لئے نہ پیش ہولے۔ ایسے قوانین بھی جن کو تبدیل دستور سے کوئی تعلق نہیں ہے، وفاقی انجمن سے منظور ہوجانیکے بعد بھی باشندگان ملک کی ایک خاص تعداد کی استدعا پر عام رائے کے لئے پیش ہوسکتے ہیں؛ اور اگر انکی طرف رائے نہ آئے تو وہ منسوخ کردیئے جاتے ہیں[1]۔

58

عدالتیں

۴۔ قانونی عدالتیں: انگلستان کے قانون کا بڑا حصہ فی الحقیقت ججوں کا بنایا ہوا ہے، جو شخص یہ سمجھنا چاہتا ہے کہ انگلستان میں عدالتیں کسطرح اور کس حد تک قانون وضع کرتی ہیں اسکو لازم ہے کہ وہ 'پولاک' کا وہ قابل قدر مضمون پڑھے جو اُس نے 'نظائری قانون کے فن' پر لکھا ہے[2]۔ یہ مضمون اسقدر وسیع ہے کہ اس سے تفصیل کے ساتھ ان لکچروں میں بحث نہیں ہوسکتی۔ جو امر ہمیں ذہن نشین رکھنا چاہئے وہ صرف اسقدر ہے کہ ہمارے جج نظائر کا اتباع کرتے ہیں یعنی وہ مقدمہ کا فیصلہ اس اصول یا فرضی اصول پر کرتے ہیں جس کا لحاظ سابق مقدمہ میں رکھا گیا تھا، اور اسکا لازمی نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ رفتہ رفتہ عدالتیں تصفیہ مقدمات کیلئے مقررہ قواعد ٹھرالیتی ہیں اور وہ قواعد عملاً قانونی اثر پیدا کرلیتے ہیں۔ عدالتوں کا اسطرح قانون وضع کرنا بظاہر پارلیمنٹ کی اعلیٰ حکومت کے متضاد معلوم ہوتا ہے؛ مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے۔ انگلستان کے جج نہ کسی قانون کو منسوخ کرتے ہیں اور نہ ایسے حق کے دعویدار ہیں؛ برخلاف اسکے پارلیمنٹ کے ایکٹ ججوں کے بنائے ہوئے قوانین کو منسوخ کرسکتے اور کرتے رہتے ہیں۔ مختصر یہ ہے کہ عدالتوں کا قانون وضع کرنا ایک ماتحت قانون سازی ہے جو پارلیمنٹ کی اجازت سے اور اسکی نگرانی میں جاری ہے۔

[1] 'سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی حکومت کے دستور کی دفعہ ۸۹۔

[2] 'پولاک' کے مضامین 'اصول قانون اور اخلاق' پر صفحہ ۲۳۷، اور دیکھو 'ڈائسی' کی کتاب 'انگلستان میں قانون اور رائے' طبع دوم صفحات ۳۶۱ و ۴۸۳۔

جزو اول

بیّنہ حدود

59

(ب) پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار وضع قوانین پر مبینہ حدود۔

اس اقتدار اعلیٰ کے محدود کرنیمیں جو خیالی دقتیں پیش آسکتی ہیں انکو 'آسٹن' اور پروفیسر 'ہولینڈ'[1] نے کامل طور سے بیان کیا ہے۔ ان دقتوں سے اسوقت ہم کو کوئی بحث نہیں ؛ اور نہ اسپر غور کرنے کی ضرورت ہے کہ یہ امر صحیح ہے یا نہیں کہ ہر حکومت میں خواہ اسکی کوئی شکل ہو ایک یا ایک سے زیادہ اشخاص ایسے ہونے چاہئیں جو دستوری طریقہ سے ہر قانون کو تبدیل کر سکتے ہوں اور اسی بنا پر حکومت کی اعلیٰ ترین قوت سمجھے جائیں۔ اس موقع پر ہمارا کام صرف اسقدر ہے کہ ہم اس ثبوت کو ایک قدم اور آگے بڑھا دیں کہ 'انگلستان' کے دستور میں پارلیمنٹ وضع قوانین کی وہ اعلیٰ ترین قوت یا اقتدار اعلیٰ ہے جس کا وجود 'آسٹن' اور دوسرے مقننین کی رائے کے مطابق ہر مہذب حکومت کے لئے لازم ہے ؛ اور اس مقصد کی تکمیل کی غرض سے ان مختلف امکانی حدود کی صحت پر غور کریں جنکا پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار پر عائد کیا جانا تجویز کیا جاتا ہے ؛ اور یہ ثابت کر دیں کہ انمیں سے کوئی حد بھی ایسی نہیں ہے جس کی تائید 'انگلستان' کے قانون سے ہوتی ہو۔ جو حدود تجویز کئے جاتے ہیں وہ تعداد میں تین ہیں[2]۔

---

[1] دیکھو 'آسٹن' کا 'اصول قانون' ج ا طبع چہارم صفحات ۲۷۰-۲۷۴ اور 'ہولینڈ' کا 'اصول قانون' طبع دہم صفحات ۴۷-۵۲ و ۳۵۹-۳۶۳- اس اقتدار اعلیٰ کی نوعیت نہایت اختصار اور صفائی کیساتھ 'لیوس' کی کتاب موسومہ سیاسی اصطلاحات کا صحیح اور غلط استعمال میں بھی بیان کی گئی ہے صفحات ۳۷-۵۳- مقابلہ کرو ' مخالف رائے کے لئے 'برائس' کی کتاب 'تاریخ اور اصول کا مطالعہ' سے - جلد ۲ مضمون ۹ متعلقہ اطاعت و مضمون ۱۰ نوعیت شاہی ۔

[2] ایک اور حد کسی قدر وضاحت کے ساتھ 'کوک' وغیرہ ججوں نے تجویز کی ہے (۱۲ آر ای پی ۷۶ اور 'ہیرن' کی کتاب 'حکومت انگلستان' طبع دوم صفحات ۴۸ و ۴۹) ؛ جس میں یہ بیان ہوا ہے کہ پارلیمنٹ کا ایکٹ عمومی قانون کے کسی اصول کو منسوخ نہیں کر سکتا۔ ایک زمانہ میں اس اصول کے حقیقی معنی تھے (دیکھو 'ہیرن' کی قدیم تاریخ دستور صفحات ۳۸۱-۳۸۲) مگر اس نے باضابطہ طریقہ سے کبھی قانونی قبولیت حاصل نہیں کی اور اس زمانہ میں تو بالکل متروک ہے۔ دیکھو نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۵ء ۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۶۳۔

فصل اول
اخلاقی قانون

60

اولاً۔ بیان کیا جاتا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایکٹ ناجائز ہیں اگر وہ اصول اخلاق یا قانون بین الاقوام کے مسائل کے خلاف ہوں؛ اور پارلیمنٹ ایسے قوانین کے نفاذ کی مجاز نہیں ہے جو شخصی یا قومی اصول اخلاق کے منافی ہوں۔ "بلیک اسٹون" نے تو صاف صاف لکھدیا ہے کہ

"قانون فطرت انسان کے ساتھ پیدا ہوا ہے، اور خود خدا کا وضع کردہ ہے، اور بلحاظ وجوب کے تمام قوانین سے بڑھا ہوا ہے۔ وہ تمام دنیا، ہر ملک اور ہر وقت میں واجب العمل ہے؛ کوئی دنیاوی قانون جو اسکے خلاف ہو جایز نہیں سمجھا جا سکتا؛ تمام جایز قوانین، بواسطہ یا بلا واسطہ اپنا جواز، اور اپنی قوت اسی اصل سے حاصل کرتے ہیں"[1]

موجودہ زمانہ کے جج بعض اوقات ایسے الفاظ استعمال کرتے ہیں جن سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ عدالتیں ایسے قوانین کی تعمیل کرانے سے انکار کر سکتی ہیں جو پارلیمنٹ کے اختیارات[2] سے نامناسب طریقہ پر (بین الاقوامی نقطۂ نظر سے) متجاوز ہو گئے ہوں۔ یہاں ان الفاظ کی جو "بلیک اسٹون" نے استعمال کئے ہیں اور ججوں کی اس ضمنی رائے کی نہایت محدود طریقہ پر تعبیر کرنی چاہیے اس اصول کیلئے کوئی قانونی بنیاد نہیں ہے کہ جج اخلاق کی نمائندگی کر کے پارلیمنٹ کے ایکٹ کو نظر انداز کر سکتے ہیں۔ جن الفاظ سے یہ خیال پیدا ہوتا ہے انکا منشا درحقیقت اس سے زیادہ نہیں ہوتا کہ جب جج پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کے معنی کی دریافت میں کوشاں ہونگے تو وہ یہ فرض کرینگے کہ پارلیمنٹ کا ہرگز یہ منشا نہ تھا کہ وہ معمولی اخلاق[3] یا بین الاقوامی اصول کی خلاف ورزی کرے؛ اور اسلئے جہانتک ممکن ہوگا قانون نافذہ کی اس طرح تعبیر کریں گے کہ وہ شخصی اور بین الاقوامی اصول اخلاق کے مطابق ہو۔ زمانہ حال کا کوئی جج کسی بیرسٹر کی اس بحث کو ہرگز سننے کے لئے آمادہ نہو گا کہ پارلیمنٹ کا فلاں

[1] بلیک اسٹون کی شرح جلد ۱ صفحہ ۴۰۔ نیز دیکھو "میرن" کی کتاب "حکومت انگلستان" طبع ۱ صفحہ ۴۸ و ۴۹۔
[2] دیکھو مقدمہ یکطرفہ "بلین" ۱۲ چانسری ڈویژن (سی۔ اے) ۵۲۲ و ۵۳۱ جج۔ کاٹن چیف جسٹس۔
[3] دیکھو مقدمہ "کلوہن" بنام "بروکس" ۲۱ کیو۔ بی۔ ڈی (سی۔ اے) ۵۲۔

جزاول

61

ایکٹ اس بنا پر نا قابل پابندی ہے کہ وہ خلاف اصول اخلاق یا پارلیمنٹ کے اقتدار سے متجاوز ہے۔ اصل حقیقت یہ ہے کہ ہماری تمام عدالتیں اس اصول کی پابند ہیں کہ ایک قانون خواہ کتنا ہی خراب کیوں نہ ہو مگر مسلمہ قانون ہے اور اسلئے تمام عدالتوں کو اسکی پابندی کرنی لازم ہے۔

مخصوص اختیارات

ثانیاً۔ بعض اوقات[1] ایسی رائیں رائج رہی ہیں جنکا تقریباً یہ منشا تھا کہ پارلیمنٹ اس کی مجاز نہیں ہے کہ وہ مرافق (شاہی) (Prerogative) میں دست اندازی کر سکے۔

شاہان اسٹورٹ[2] کے زمانہ میں نہ صرف بادشاہ بلکہ ایسے مقننین اور سیاسی لوگ بھی، جو بیکن کی طرح شاہی مرافق میں اضافہ کے طرفدار تھے، اسکے قائل تھے کہ بادشاہ کے قبضہ میں بنام نہاد مرافق غیر محدود اور وسیع حقوق اور اختیارات کا ایک ایسا ذخیرہ موجود ہے جو ملک کے معمولی قوانین سے ارفع اور اعلیٰ ہے۔ اس رائے اور اسکے اس نتیجہ نے کہ بادشاہ قانون کے عمل کو روک سکتا ہے، یا کم از کم اسکی تعمیل کے وجوب کو معاف کر سکتا ہے، یقیناً یہ خیال پیدا کر دیا تھا کہ یہ مخصوص اور اعلیٰ اختیارات ایک حد تک پارلیمنٹ کے ایکٹوں کی دسترس سے باہر تھے۔ زمانہ گزشتہ کی سیاسی بحثوں میں پڑنے کی ہمیں ضرورت نہیں ہے۔ ہمیں صرف اتنا بتا دینا ضرور ہے کہ فی الحال اگرچہ بعض اختیارات، مثلاً سلطنتوں کے ساتھ معاہدات کرنیکا حق وغیرہ قانوناً بادشاہ کے ہاتھ میں دیدئے گئے ہیں، اور وہ انکو فی الحقیقت انتظامی حکومت کے ذریعہ سے کام میں بھی لاتا ہے، مگر زمانہ حال کا کوئی مقنن اسکا قائل نہیں ہو سکتا کہ یہ اختیارات یا بادشاہ کے دوسرے مخصوص اختیارات کی شاخیں ایسی ہیں کہ وہ پارلیمنٹ کے ایکٹوں سے متاثر یا منسوخ نہیں ہو سکتیں، یا یوں کہو کہ ایک ایسے قانون کو جس میں دوسری حکومتوں کے ساتھ معاہدات کئے جانے کا

62

[1] دیکھو "اسٹبس" کی کتاب "دستوری تاریخ" ج ۲ صفحات ۲۳۹، ۴۸۶، ۵۱۳، ۵۱۵۔

[2] گارڈنر کی تاریخ جلد ۳ صفحات ۱-۵ نیز مقابلہ کرو بیکن کی رائے متعلقہ مخصوص اختیارات کا جو ایبٹ ایڈون کی کتاب "فرانسس بیکن" کے صفحات ۱۴۰، ۲۶۰، ۲۷۹ میں ملے گی۔

فصل اول

ضابطہ معین کیا گیا ہو، یا ایسے معاہدات کے جواز کیلئے پارلیمنٹ کی منظوری لازم گردانی گئی ہو، کوئی عدالت قانونی طور سے ناجائز قرار دے سکے گی۔[1]

پارلیمنٹ کے سابق ایکٹ

ثالثاً۔ پارلیمنٹ کے بعض ایکٹوں میں ایسے الفاظ استعمال ہوئے ہیں جنسے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ایک پارلیمنٹ ایسے قوانین وضع کرنیکی مجاز ہے جن میں بعد کی پارلیمنٹیں کوئی رد و بدل نہیں کر سکتیں؛ اور اس لحاظ سے موجودہ پارلیمنٹ کے اختیار وضع قوانین کو سابق پارلیمنٹ کے ایکٹ محدود کر سکتے ہیں۔[2]

---

[1] مقابلہ کرو پارلیمنٹ کے اس عملدرآمد کا جسکی رو سے تمام ایسے قوانین کے متعلق جو بادشاہ کے مراعات یا فوائد پر موثر ہوں، قبل پیش ہونیکے بادشاہ کی رضامندی یا سفارش لازم کردیگئی ہے۔

[2] بیکن، اس اصول کو غلط سمجھتا تھا۔ اسکا بیان ہے کہ: "اس پارلیمنٹ کا مخصوص قانون عجیب نوعیت کا تھا۔ اسمیں بجائے قانونی اصول کے زیادہ تر انصاف اور بجائے پیش بینی کے زیادہ تر خیالات سے کام لیا گیا تھا۔ اس میں یہ حکم دیا گیا تھا کہ جس شخص نے بادشاہ وقت کی فوجی یا کسی دوسرے طریقہ سے مدد کی وہ آئندہ سے اس بنا پر ملزم نہ قرار پاسکے گا، اور نہ عمل قانون اور نہ پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی رو سے معرض تحقیقات میں لایا جائے گا؛ اگر کوئی ایکٹ بنظر سقوط حقوق باشندگی ملک جاری کیا جائے گا تو وہ باطل اور بے اثر متصور ہوگا .... لیکن یہ قانون لحاظ اپنے آخری حصہ کے خود ناقابل پابندی اور محض خیالی تھا (پارلیمنٹ کے ایک سابق ایکٹ کی بنا پر جسمیں آئندہ کی پابندی یا غیر پابندی سے بحث تھی) کیونکہ ایک اعلیٰ اور قطعی قوت اپنے آپکو محدود نہیں کر سکتی اور نہ وہ جو فطرۃً منسوخی کے قابل ہے ناقابل تنسیخ قرار دیا جا سکتا ہے؛ اسکی کیفیت بالکل ایسی ہے کہ کوئی شخص بذریعہ وصیت نامہ کے یہ اعلان کرے کہ اگر وہ بعد کو کوئی دوسرا وصیت نامہ لکھے گا تو وہ باطل متصور ہوگا۔ پارلیمنٹ کے ایکٹ کے متعلق یہ کہا جا سکتا ہے کہ بادشاہ ہنری ہشتم کے زمانہ میں اسکی ایک مشہور نظیر موجود ہے۔ بادشاہ مذکور نے یہ خیال کر کے کہ وہ اپنے فرزند کی نابالغی کے زمانہ میں فوت ہو جائے گا، ایک ایکٹ اس مضمون کا جاری کرایا کہ جو قانون بادشاہ کی نابالغی کے زمانہ میں جاری ہونگے

جز اول
انضمام کے
ایکٹ ا۔

63

یہ امر یقینی ہے کہ پارلیمنٹ نے متعدد مرتبہ ایسے ایکٹ کے اجرا کی نیت اور کوشش کی ہے کہ اس سے اسکے جانشینوں کے ہاتھ کٹ جائیں لیکن یہ کوشش کبھی کامیاب نہیں ثابت ہوئی۔ منجملہ ان قوانین کے جن میں آئندہ قانون سازی کے عمل کو روکنے کی کوشش کی گئی ہے سب سے زیادہ قابل لحاظ وہ ایکٹ ہیں جو اسکاٹ لینڈ[1] اور آئرلینڈ[2] کے انضمام کے معاہدات پر مشتمل ہیں۔ ان قوانین کے واضعین کی یقینًا یہ نیت تھی کہ انکے خاص خاص حصوں کو معمول سے زیادہ قانونی وقعت دیجائے؛ لیکن انھیں ایکٹوں کے وضع کی تاریخ سے اس امر کا قوی ثبوت ملتا ہے کہ واضعان قانون کی ایک کامل الاختیار جماعت کا دوسری اسیطرح کی کامل الاختیار جماعت کو اس کے اختیارات کام میں لانے سے باز رکھنے کی کوشش بجائے خود اور فطری طور سے بیکار ہے۔ جو ایکٹ "اسکاٹ لینڈ" کے انضمام کے متعلق جاری ہوا اسمیں بصراحت یہ حکم موجود ہے کہ "اسکاٹ لینڈ" کی یونیورسٹیوں کے تمام پروفیسروں کو اپنے مذہب کا اقرار کرنا ہوگا؛ اور اس اقرار کو تسلیم اور اسکا اعلان کرنا پڑیگا" اور آئندہ کے لئے معاہدہ انضمام کی یہ شرط اہم اور لازمی متصور ہوگی۔[3] لیکن اسی مضمون کے خاص حصہ کو "اسکاٹ لینڈ" کے یونیورسٹی ایکٹ سنہ ۱۸۵۳ع[4] نے منسوخ کردیا ہے، اور اب "اسکاٹ لینڈ" کے اکثر پروفیسروں کے لئے اقرار مذہب ضروری نہیں رہا ہے۔ انضمام کے ایکٹ میں یہی تنہا ایک مضمون نہیں ہے جسمیں اسقدر ردوبدل عمل میں آیا ہے، بلکہ ایک نقطہ نظر سے ملکہ "این" کے عہد کے ایکٹ ۱۰ فصل ۱۲[5] سے غیر مذہبی سرپرستی (Lay patronage) کے عمل کا

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ وہ اسکے اور اسکے جانشینوں کیلئے قابل پابندی ہونگے، جبکہ بلوغ کے بعد بادشاہ نے اپنی منظوری دیکر اسپر اپنی بڑی مہر نہ لگادی ہو؛ لیکن "ایڈورڈ ششم" کے زمانہ میں جو سب سے پہلے ایکٹ نافذ ہوا وہ اسی سابق ایکٹ کی تنسیخ کے لئے تھا، بادشاہ ہنوز نابالغ ہی تھا جو امور ہمیشہ کیلئے پابند نہیں کرسکتے وہ چند روز کیلئے موجب تسلی ہوسکتے ہیں"۔ "فرانسس بیکن" کی تصنیفات ج ۶، مؤلفہ "اسپیڈنگ" "ایلس" و "ہیتھ"۔

[1] انضمام "اسکاٹلینڈ" کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۷۰۶ع "این" فصل ۱۱۔ [2] انضمام "آئرلینڈ" کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۸۰۰ع ۳۹ و ۴۰ جارج سوم فصل ۶۷۔ [3] دیکھو ۶ "این" فصل ۱۱ دفعہ ۲۵۔ [4] ۱۶ و ۱۷ وکٹوریا فصل ۸۹ دفعہ ۵۔ مقابلہ کرو "این" کی مؤلفہ کتاب

فصل اول

دوبارہ بحال ہو جانا صریحاً معاہدہ انضمام کے خلاف تھا۔ باوجود عدم تبدیلی کی نیت کے ان ایکٹوں یا معاہدات میں جسقدر تبدیلی کی گنجایش پارلیمنٹ کو حاصل ہے اس کی مزید صراحت 'آئرلینڈ' کے انضمام کے ایکٹ کی تاریخ سے ہوتی ہے۔ اس ایکٹ کی دفعہ (۵) یہ ہے:۔

64

"انضمام کا پانچواں فقرہ یہ ہوگا کہ 'انگلستان' اور 'آئرلینڈ' کے وہ کلیسا جو اسوقت ازروئے قانون قائم ہیں سب ملاکر پروٹسٹنٹ کلیسا بہ ماتحتی اسقف کر دیئے جائینگے۔ اور 'انگلستان اور آئرلینڈ' کے متفقہ کلیسا کے نام سے موسوم ہونگے۔ اور اس متفقہ کلیسا کے عقاید، عبادت، تنظیم اور حکومت وہی ہوگی اور ہمیشہ اسیطرح رہے گی جسطرح یہ امور کلیسائے 'انگلستان' کے لئے بروئے قانون اس وقت مقرر ہیں۔ اور اس متفقہ کلیسا کا بطور مسلمہ کلیسائے 'انگلستان' و 'آئرلینڈ' کے قائم اور محفوظ رکھنا انضمام کا ایک لازمی جزو قرار پائے اور سمجھا جائیگا۔"

جن سیاسی لوگوں نے یہ دفعہ مرتب اور نافذ کی انکا مقصد یہ تھا کہ وہ آئندہ پارلیمنٹ کو اسبارہ میں تغیر و تبدل کا کوئی موقع نہ دیں جیساکہ انکے الفاظ سے ظاہر ہوتا ہے، مگر انہیں مطلق کامیابی نہیں ہوئی جیساکہ ان لوگوں پر روشن ہے جو 'آئرلینڈ' کے کلیسا کے ایکٹ بابتہ ۱۸۶۹ء کے مضامین سے واقف ہیں۔

نوآبادیوں پر ٹکس لگانے کے متعلق وہ ایکٹ جو پارلیمنٹ کے اختیارات محدود کرتا ہے۔

'انگلستان' کی پارلیمنٹ کا ایک ایکٹ تاریخی نظر سے خاص وقعت رکھتا ہے، یہی ایک ایسا ایکٹ ہے جسکی نسبت اطمینان کیساتھ یہ کہا جاسکتا ہے کہ وہ منسوخ نہیں کیا جائیگا اور نہ اس کے منشا کی خلاف ورزی ہوگی۔ یہ نوآبادیوں کے ٹیکس کا ایکٹ بابتہ ۱۷۷۸ء[1] ہے۔ اسمیں یہ حکم ہے کہ

"پارلیمنٹ، بادشاہ 'انگلستان' کی نوآبادیوں صوبوں اور شمالی امریکہ یا ویسٹ انڈیز کے کشت زاروں پر کوئی محصول، ٹیکس یا لگان نہ عاید کریگی بہ استثنائے اس محصول کے جسکا عاید کیا جانا انتظام تجارت کے لئے مناسب معلوم ہو۔ اس محصول

بقیہ حاشیہ صفحۂ گزشتہ ــــ موسومہ 'اسکاٹلینڈ' میں مذاہب کا قانون صفحات ۱۱۸۔۱۲۱۔

[1] اخارج سوم فصل ۱۲۔

جزاول
65

سے جو خالص آمدنی ہوگی وہ ہمیشہ انھی نوآبادیوں، صوبوں، یا کشت زاروں کے حوالے کردی جائے گی جہاں سے وہ وصول ہوئی تھی، اور وہیں اس طریقہ پر کام میں لائیجائیگی جسطرح دوسری آمدنیاں جو مقامات متذکرہ کی عام انجمنیں یا جماعتیں اپنے اختیارات سے عام طور سے وصول کرتی اور کام میں لاتی ہیں[1]۔

یہ الفاظ اور زیادہ زور دار ہو جاتے ہیں جب انکا مقابلہ امریکہ کے ایکٹ ۱۷۶۶ء[2] سے کیا جاتا ہے جو سنہ مذکور میں ان رسوم اسٹامپ کی تنسیخ کی غرض سے نافذ کیا گیا تھا جو عائد ہوتے تھے، اور جسمیں نہایت احتیاط کے ساتھ اسکا خیال رکھا گیا تھا کہ کوئی ایسا امر درج نہ رہے جس سے یہ ثابت ہو کہ پارلیمنٹ نوآبادیوں پر ٹیکس قائم کرنیکے حق سے دست بردار ہو گئی ہے۔ ان واقعات سے بحث کرنیکی ہمیں ضرورت نہیں جنکی قانونی یادگار یہ دونوں ایکٹ ہیں۔ ہماری توجہ کے قابل جو امر ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ اگرچہ ۱۷۷۸ء کی نوآبادیونکے ایکٹ کی تنسیخ، یا اسکے منشاء کے خلاف کسی دوسرے قانون کا نفاذ مصالح اور دوراندیشی کے خلاف ہو، مگر ہمارے دستور کے لحاظ سے اس ایکٹ کی تنسیخ یا اسکے خلاف کسی دوسرے ایکٹ کے اجرا میں کوئی قانونی دشواری نہیں ہے۔ اگر پارلیمنٹ کل نیوزیلینڈ، یا کینڈا کی حکومت پر ٹیکس عاید کرنا چاہے تو جو قانون اس مقصد کیلیئے جاری کیا جائیگا وہ قانونی طور سے جایز اور باضابطہ ہوگا۔ ایک دانشمند مصنف نے اسی مضمون کو نہایت اختصار کے ساتھ بیان کیا ہے، وہ لکھتا ہے:-

"یہ امر مسلم ہے کہ کوئی پارلیمنٹ اپنی جانشین پارلیمنٹوں کو کسی قانون کے مراتب اور مضامین سے اسطرح پابند نہیں کرسکتی کہ اسکا اختیار تمیزی محدود ہو جائے؛ اور اسطور سے واضعان قانون کی جماعت آئندہ کامل آزادی کے ساتھ ایسے مواقع پر بھی کام نکرسکے جہاں عامہ خلائق کے فائدہ کی نظر سے اسکی مداخلت ضروری ہو[3]۔"

66

[1] ۱۸ جارج سوم فصل ۱۲ دفعہ ۱۔ [2] جارج سوم فصل ۱۲۔ [3] ٹاڈ کی کتاب پارلیمنٹ کی حکومت انگریزی نوآبادیوں میں صفحہ ۱۹۲۔ اس امر کا تخمینہ کرنا، اگرچہ وہ محض خیالی ہے مگر فائدہ سے خالی نہیں کہ پارلیمنٹ نے اگرچہ چند مرتبہ ایسے ایکٹ نافذ کئے ہیں جن کو وہ غیر قابل تبدیلی قرار دینا چاہتی تھی مگر فی الحقیقت وہ اپنے وضع قوانین

فصل اول

67

68

اسلئے پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ بلا کسی شک وشبہ کے ایک قانونی واقعہ ہے اور مثبت اور منفی دونوں پہلوؤں سے کامل ہے۔ پارلیمنٹ قانونی طور سے مجاز ہے کہ وہ ہر ایسے مضمون کے متعلق جو اسکی رائے میں وضع قوانین کیلئے موزون ہو قوانین وضع کرے۔ انگلستان کے آئین میں کوئی ایسی قوت موجود نہیں ہے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ کے اختیارات کو محدود کرنے میں کبھی کامیاب نہیں ہوئی ہے۔ اسکے کیا اسباب ہیں؟ اس سوال پر منطقی یا تاریخی طور سے غور کیا جاسکتا ہے۔

پارلیمنٹ کو جو غیر قابل تبدیلی ایکٹوں کے اجرا میں ناکامی ہوئی اسکی منطقی وجہ یہ ہے کہ اقتدار اعلیٰ جب تک کہ انہیں اقتدار اعلیٰ کی حیثیت باقی ہے کسی مخصوص ایکٹ سے اپنے اقتدار کو محدود نہیں کرسکتے جو ایکٹ پارلیمنٹ نافذ کرے خواہ اسکے مضامین کچھ ہوں وہ اجلاس مابعد بلکہ اسی اجلاس میں منسوخ ہوسکتا ہے، اور جو پارلیمنٹ اسکو منسوخ کریگی اسکے اقتدار میں اسی وجہ سے بمقابلہ اس پارلیمنٹ کے اقتدار کے جس نے بخیال خود ایک ناقابل تبدیل ایکٹ جاری کیا تھا کوئی فرق نہ آئے گا۔ خلاصہ یہ ہے کہ محدود شاہی دوسری شاہیوں کی طرح پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کیلئے بھی ایک متضاد اصطلاح قرار پاتی ہے۔ محدود شاہی کی اصطلاح عام طور سے اور آسانی کی غرض سے فی الحقیقت اس مقصد کے اظہار کے لئے استعمال ہوتی ہے، اور جو لوگ اسکو احتیاط کے ساتھ استعمال کرتے ہیں انکا مقصد یہی ہوتا ہے کہ ایک شخص مثلاً بادشاہ جو ایک زمانہ میں حقیقی بادشاہ یا مطلق العنان تھا اور جو برائے نام اسوقت بھی حقیقی بادشاہ سمجھا جاتا ہے، وہ اس حکومت کا جو قانوناً ملک میں حکمران یا بادشاہ ہے ایک جز ہوگیا ہے۔ اکثر دستوری بادشاہتوں میں بادشاہ کی درحقیقت یہی حیثیت ہے۔

قارئین کو یہ امر یاد رکھنا چاہیے کہ اقتدار اعلیٰ کے استعمال میں کسی حد کے قائم کرنے کے عدم امکان سے منطقی یا واقعی طور سے یہ لازم نہیں آتا کہ اس شاہی سے دست برداری بھی نہیں ہوسکتی۔ اس کو اچھی طرح سمجھ لینا چاہیے کیونکہ بعض اوقات یہ عجیب خیال ظاہر کیا جاتا ہے کہ ایک اعلیٰ قوت، جیسی کہ سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ ہے، ہرگز اسکی مجاز نہیں ہے کہ وہ اپنے کسی ایکٹ کے ذریعہ سے اس اقتدار اعلیٰ سے دست بردار ہوجائے، یہ خیال صریحاً غلط ہے۔ ایک مطلق العنان بادشاہ مثلاً زار روس بلاشک وشبہ اپنے اقتدار سے دست بردار ہوسکتا ہے، شاہی یا ایک ملک میں اعلیٰ اقتدار خواہ وہ ایک زار کے ہاتھ میں ہو یا ایک پارلیمنٹ کے ہاتھ میں ہمیشہ یکساں اور ایک ہی نوعیت کا ہے۔ اگر زار اس سے دست بردار ہوسکتا ہے تو یقیناً پارلیمنٹ بھی اس سے دست برداری کی مجاز ہے یہ دلیل یا استنباط کہ جب شاہی محدود نہیں ہوسکتی (جو صحیح ہے)

جزاول

جو پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار وضع قانون کا مقابلہ کرسکے۔
جن حدود کے متعلق بیان کیا جاتا ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے کلی اختیارات پر ازروے قانون عائد ہوتے ہیں نہ انکا کوئی حقیقی وجود ہے اور نہ انکی تائید مجموعہ قوانین یا عدالتوں کے عملدرآمد سے ہوتی ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ تو اس سے وست برداری بھی نہیں ہوسکتی (جو قطعاً غلط ہے) دو مختلف خیالات کو باہم مخلوط کردینا ہے۔ یہ ایسا ہی ہے جیسے یہ بحث کیجائے کہ کوئی شخص بحالت حیات، خواہ وہ کسی فعل کا مرتکب ہو، اپنے ارادہ کی آزادی نہیں چھوڑ سکتا ہے، اسلئے کوئی شخص خودکشی کا مرتکب بھی نہیں ہوسکتا ہے۔ اعلیٰ قوت اپنے اقتدار سے صرف دو ہی طریقہ پر سبکدوش ہوسکتی ہے۔ اول یہ کہ وہ اپنے وجود کا خود خاتمہ کردے۔ پارلیمنٹ اپنے آپکو اسطرح فنا کرسکتی ہے، کہ وہ اپنے آپکو قانونی طریقہ سے برخاست کردے اور کوئی ایسا ذریعہ نہ چھوڑے جسکی بنا پر اسکے بعد کوئی پارلیمنٹ قانونی طریقہ سے طلب کیجاسکے (دیکھو برائسی کی کتاب امریکہ کی سلطنت متفقہ، ج ا طبع سوم صفحہ ۲۴۲ نوٹ ا)۔ بیربون، کی پارلیمنٹ کی کارروائی تقریباً اسی قسم کی تھی جبکہ ۱۶۵۳ء میں اس نے اپنے تمام اختیارات، کرامول، کے سپرد کردیئے تھے۔ دوسرا طریقہ یہ ہوسکتا ہے کہ ایک بادشاہ اپنا اقتدار اعلیٰ دوسرے شخص یا چند اشخاص کی طرف منتقل کردے۔ انگلستان، کی پارلیمنٹ نے تقریباً یہی کیا تھا جبکہ ۱۵۳۹ء میں بادشاہ کو ذریعہ اعلان وضع قوانین کے اختیارات دیدیئے تھے؛ اور اگرچہ یہ واقعہ اکثر نظرانداز کردیا جاتا ہے مگر حقیقت یہ ہے کہ انگلستان اور اسکاٹ لینڈ، دونوں ملکوں کی پارلیمنٹوں نے انضمام کے وقت ایسا ہی عمل کیا یعنی ہرایک نے اپنے اعلیٰ اقتدار، ایک جدید شاہی جماعت کے سپرد کردیئے جو برطانیہ عظمیٰ، کی پارلیمنٹ کے نام سے موسوم ہوئی۔ یہ پارلیمنٹ ان دو واضع قانون جماعتوں کے اقتدار حاصل کرکے جن سے وہ مرکب تھی خود اعلیٰ قانونی طاقت یا شاہی واضع قانون ہوگئی، اور اس بنا پر اس نے اسی انضمام کے ایکٹ میں جسکے ذریعہ سے وہ وجود میں آئی تھی، ایسے تغیر و تبدل اور تنسیخ کے عمل کی جو غالباً واضعان ایکٹ کے منشاکے بھی خلاف تھا، مجاز ہوگئی۔ اگر ایکٹ انضمام میں ایسا انتظام ہوتا کہ انگلستان، اور اسکاٹ لینڈ، کی پارلیمنٹیں محض اس غرض سے قائم رکھی جاتیں کہ وہ ضرورت کے وقت انضمام کے ایکٹ میں ترمیم کرسکیں؛ اور برطانیہ عظمیٰ، کی پارلیمنٹ کو بہ استثنائے ایسے قوانین کے جو انضمام کے ایکٹ میں دست اندازی یا تنسیخ کرتے ہوں ہرقسم کے قانون کے وضع کی اجازت دی جاتی اس حالت میں البتہ انضمام کا ایکٹ ایسا مستقل ایکٹ سمجھا جاتا جسیں انگلستان، کی پارلیمنٹ قانونی طور سے تبدیل نہیں کرسکتی؛ لیکن اس

فصل اول

جماعت واضعان قانون کے اعلیٰ اقتدار کا مسئلہ تمام دستوری قانون کی اصل بنیاد ہے، مگر ساتھ ہی اسکے ہمیں اس سے انکار نہ کرنا چاہئیے کہ یہ ایک

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ مورخین برطانیہ عظمیٰ کی پارلیمنٹ کا وضع قوانین میں اقتدار اعلیٰ نہیں بلکہ ماتحت اقتدار متصور ہوتا' اور اصطلاحی طور سے اقتدار اعلیٰ 'انگلستان' اور 'اسکاٹ لینڈ' ہی کی دونوں پارلیمنٹوں کو حاصل رہتا۔ دونوں ممالک کے سیاسی اشخاص نے خواب تصور کیا کہ ایک جدید پارلیمنٹ اقتدار اعلیٰ کے ساتھ قائم کریں ایسی صورتیں، اسکے اختیار میں کسی قسم کی رکاوٹ پیدا کرنیکی کوشش کرنا منطقی اور عملی دونوں لحاظ سے ممکن نہ تھا، کیونکہ جب کلی اقتدار وضع قانون میں کوئی باضابطہ حد قائم کردیگئی تو وہ اقتدار کلی نہیں رہ سکتا۔

تاریخی طور سے بھی پارلیمنٹ کبھی ناقابل تبدیل قانون نافذ کرنے میں کامیاب نہیں ہوئی ہے' یا یوں کہو کہ اس نے ہمیشہ اپنی اعلیٰ ترین واضع قانون کی حیثیت کو برقرار رکھا ہے۔ اس کی وجہ باشندگان انگلستان کی تاریخ' اور اس ملک کے دستور کے مخصوص طریقہ ارتقا پر غور کرنے سے دریافت ہوسکے گی۔ 'انگلستان' کم از کم 'نارمن' فتح کے بعد سے ہمیشہ ایک ایسی جماعت واضعان قانون کے زیر حکومت رہا ہے جسے کلی اختیارات حاصل رہے ہیں۔ ابتداءً وضع قوانین کا اختیار بادشاہ کو تھا، انگریزی دستور کے طریقہ ارتقا کی خصوصیت سمجھنا چاہئیے کہ اس نے بادشاہ کے اقتدار وضع قانون میں کسی قسم کی تقلیل نہیں کی' بلکہ اس اقتدار کو جو بادشاہ ابتداءً تنہا (یا باجلاس کونسل) کام میں لاتا تھا ایسے اقتدار میں منتقل کردیا جس کو بادشاہ پہلے پارلیمنٹ کے ساتھ اور بعدہٗ پارلیمنٹ کے ماتحت کام میں لاتا ہے۔ بنائً علیہ 'پارلیمنٹ' یا اصطلاحی زبان میں بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ اعلیٰ ترین واضع قانون ہے' بلکہ یہ کہنا بہتر ہوگا کہ ہمیشہ رہا ہے۔ یہ امر قابل لحاظ ہے کہ ایک وقت جبکہ 'انگلستان' کے مصلحین 'انگلستان' کے تاریخی ارتقا سے علٰحدہ ہوگئے تھے تو انھوں نے ایک مکتوبہ دستور مرتب کیا تھا جسمیں اکثر امور 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستوری اصول پیش دستی کرکے داخل کرلیے گئے تھے اور اس دستور کو معمولی واضعان قانون کے دست اختیار سے خارج قرار دیا تھا۔ یہ امر صاف ہے کہ ۱۶۵۳ء کے سرکاری اعلان کے تحت میں کرامول کا یہ ارادہ تھا کہ بعض اصل اصول ایسے رہیں جن پر پارلیمنٹ کو کوئی دسترس نہ ہو۔ یہ امر بھی قابل لحاظ ہے کہ ۱۶۵۳ء کے دستور نے انتظامی سررشتہ کو واضعان قانون کے اقتدار سے خارج کردیا۔ دستور مذکور کی رو سے محافظ کی وہی حیثیت قرار دیگئی جسکا مقابلہ امریکہ کے پریذیڈنٹ یا جرمن کے شہنشاہ کی حیثیت کے ساتھ کیا جاسکتا ہے۔ دیکھو 'ہیریسن' کی کتاب کرامول صفحہ ۱۹۴۔۲۰۳۔ شاہی کے متعلق جو رائے اس کتاب میں ظاہر کی ہے اس سے کسیقدر مختلف رائے اگر دیکھنی ہو تو پروفیسر 'سجوک' کی کتاب اصول سیاست فصل ۱۲ متعلقہ شاہی و انتظام دیکھنی چاہئیے جو دلچسپی اور مفید اطلاعات سے مملو ہے۔

جزاول

ایسا مسئلہ ہے جو ہمیشہ آسانی کے ساتھ تسلیم نہیں کر لیا جاتا۔ اسلئے ان مشکلات پر
جو اس کے تسلیم کئے جانے میں مانع اور مزاحم ہوتی ہیں غور
اور فکر کرنا نامناسب نہ ہوگا۔

(ج) پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کی تسلیم میں مشکلیں

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کی تسلیم میں مشکلیں

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول کے تسلیم کرنے میں اکثر لوگوں کو جو
مشکلیں پیش آتی ہیں وہ دو طرح کی ہیں۔

آسٹن کے اصول سے جو مشکل پیش آتی ہے

یہ اصول بعینہٖ ایسا معلوم ہوتا ہے کہ آسٹن کا شاہی اصول، انگلستان،
کے دستور پر منطبق کر دیا گیا ہے؛ مگر جن لوگوں نے آسٹن کی کتاب سمجھ کر پڑھی
ہوگی انکو معلوم ہوگا کہ آسٹن نے ان لوگوں کے متعلق جن کو انگلستان کے
دستور کی رو سے اقتدار اعلیٰ حاصل ہیں، جو رائے قائم کی ہے وہ اس رائے
سے جو انگلستان کے مقننین کی سند پر، ان لکچروں میں اختیار کیگئی ہے مطابق
نہیں ہوتی؛ اس لئے کہ مقننین کہتے ہیں کہ اقتدار اعلیٰ پارلیمنٹ کو حاصل ہے۔ 69
یعنی اس جماعت کو جو بادشاہ، دارالامرا، اور دارالعوام سے مرکب ہے؛ آسٹن[1]
کی رائے یہ ہے کہ اقتدار اعلیٰ بادشاہ، دارالامرا، اور دارالعوام یا انتخاب
کنندگان کو حاصل ہے۔

پارلیمنٹ کے اقتدار کو حقیقی طور پر محدود قائم کرنے کی مشکلات

خواہ مقننین کی اسبارہ میں کچھ رائے ہو، مگر ہر شخص کو عام طور سے
معلوم ہے کہ پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ غیر محدود نہیں ہے، اور بادشاہ، امرا، اور
عوام سب ملکر وہ اقتدار نہیں رکھتے، جو محدود و قادر المطلق (اگر اس اصطلاح کا استعمال
جائز متصور ہو) کے مماثل ہو اور جسے ایسا انتہائی اقتدار کہا جاسکے جو کسی انسانی
ادارہ کو حاصل ہو سکتا ہے۔ بہت سے ایکٹ، جو بجائے خود نہ احمقانہ اور نہ ظالمانہ
ہوں، ایسے ہیں جن کا نفاذ پارلیمنٹ کبھی نہیں پسند کر سکتی اور (اگر صاف کہا جائے)
نہ انکے نافذ کرنے پر قادر ہوسکتی ہے۔ اگر پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے اصول میں

[1] دیکھو آسٹن کی کتاب اصول قانون طبع چہارم صفحات ۲۵۱-۲۵۵۔ مقابلہ کرو آسٹن کے ان الفاظ کا جو انہوں نے
اس جماعت کے متعلق استعمال کئے ہیں جس کو امریکہ کے دستور کی رو سے شاہی اختیارات حاصل ہیں۔

فصل اول

غیر محدود اقتدار کا تسلیم کیا جانا لابد ہے، تو اس اصول کو ایک قانونی مفروضہ سے زیادہ وقعت نہیں دیجاسکتی اور وہ اس قابل نہیں ہے کہ اسپر اسقدر زور دیا جائے جتنا یہاں دیا گیا ہے۔

یہ دونوں مشکلیں حقیقی اور معقول ہیں اور ان دونوں میں ایک گونہ باہمی تعلق ہے جس پر غور کرنا ہر طرح مفید ثابت ہوگا۔

آسٹن کے اصول کا انتقاد۔

'آسٹن' نے جو اصول اقتدار اعلیٰ کا 'انگلستان' کے دستور کے تعلق سے قائم کیا ہے، وہ اسکے دوسرے تصورات کی طرح ایک تعمیم ہے جو اس نے خاص کر 'انگلستان' کے قانون سے اسی طرح اخذ کیا ہے جسطرح اسکے زمانہ کے علمائے معاشیات کے خیالات (بڑی حد تک) محض 'انگلستان' کیحالت تجارت کی تعمیمات تھے۔ 'انگلستان' میں ہم لوگ ایک اعلیٰ ترین جماعت واضع قانون کا وجود تسلیم کرنے کے عادی ہیں یعنی ایسی جماعت کا جو ہر قانون وضع یا منسوخ کرسکتی ہے، اور اس بناء پر وہ کسی قانون سے محدود نہیں ہوسکتی۔ قانونی نقطۂ نظر سے 'شاہ' کا یہی صحیح تصور ہے۔ 'انگلستان' کے مقننین نے جس آسانی کیساتھ کلی اور قطعی اقتدار اعلیٰ کے اصول کو منظور کرلیا ہے اسکی وجہ 'انگلستان' کے دستوری قانون کی مخصوص تاریخ ہے۔ اسلئے بمقابلہ اس شخص کے جو یہ تسلیم کرے کہ پارلمنٹ کا اقتدار اعلیٰ 'جورس پروڈنس' کے مجرد اصول کا ایک استنباط ہے وہ انتقاد کرنیوالا زیادہ ترقرین نصحت ہوگا جسکی یہ رائے ہوگی کہ 'آسٹن' کا اقتدار اعلیٰ کا اصول 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی حیثیت پر نظر کرکے قائم کیا گیا ہے، جسطرح 'آسٹن' کی اصطلاح 'قانون' کی تشریح و تحلیل درحاصل[1] ایک مثالی قانون (Typical law) یعنی 'انگلستان' کے قانون فوجداری پر منحصر ہے۔

70

بہر حال یہ امر پوری طرح ذہن میں رکھنا چاہئے کہ لفظ اقتدار اعلیٰ جبتک کہ وہ صحیح طور سے ان معنوں میں مستعمل ہوتا ہے جنمیں بعض اوقات 'آسٹن'[2] نے استعمال کیا ہے، تو اس سے مقصود صرف ایک قانونی تصور ہوتا ہے، اور اسکے معنی صرف اس اختیار وضع قانون کے ہوتے ہیں جو کسی قانونی حد سے محدود نہیں ہوتا۔ اگر

[1] مقابلہ کرو 'آسٹن' کے اصول قانون' کے ساتھ ج ا طبع ۴ صفحہ ۲۶۸۔

جز اول

لفظ اقتدار اعلیٰ انھیں معنوں میں استعمال کیا جائے تو 'انگلستان' کے دستور کے لحاظ سے اقتدار اعلیٰ سے مراد صرف 'پارلیمنٹ' ہوگی۔ مگر یہ لفظ بعض اوقات بجائے اپنے صحیح قانونی معنوں کے سیاسی معنوں میں استعمال کیا جاتا ہے۔ سیاسی طور سے 'ملک میں وہ جماعت شاہ یا اعلیٰ ترین قوت ہے جس کی مرضی کی بالآخر تمام باشندگان ملک کو متابعت کرنی پڑتی ہے۔ ان معنوں میں 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان کی جماعت 'بشمول بادشاہ و امرا' یا زیادہ ترصحت کیساتھ غالباً بغیر انکے شمول کے' ایسی جماعت متصور ہوسکتی ہے جس کو اعلیٰ اختیارات حاصل ہیں۔ کیونکہ موجودہ حالات کے لحاظ سے انتخاب کنندگان' اور یقینی طور سے انتخاب کنندگان بشمول امرا و بادشاہ' کی مرضی ایسی مرضی ہے جو ان تمام معاملات میں جو انگریزی حکومت سے طے ہوتے ہیں' بالآخرسب پر غالب رہتی ہے۔ اسی میں کسی قدر اضافہ کرکے ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ اسوقت دستور کا نظم اسطور پر واقع ہوا ہے کہ انتخاب کنندگان کی مرضی کا' باضابطہ اور دستوری ذرائع اور ملک کے قوی ترین اثر کی حیثیت سے' بالآخرسب پر غالب آجانا ایک لازمی اور ضروری امر ہے' مگر یہ ایک سیاسی واقعہ ہے نہ کہ قانونی۔ یہ صحیح ہے کہ انتخاب کنندگان بالآخر اپنی مرضی کی تعمیل کرانے پر قادر ہیں[1] مگر عدالتیں انتخاب کنندگان کی مرضی کا مطلق لحاظ نہیں کرینگی۔ جج عامہ خلائق کی کسی مرضی کو نہیں جانتے بجز اس کے کہ

71

72

[1] دستور کی عمل آوری اس امر سے کہ اسمیں سیاسی بادشاہ کی مرضی کو کس حد تک دخل ہے بحد متاثر ہوتی ہے۔ اس ضمن میں ہم امریکہ کی ریاستہائے متحدہ 'سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی حکومت اور 'انگلستان' کے دستوروں کا باہم مقابلہ کرسکتے ہیں تینوں ملکوں میں باشندگان ملک یا زیادہ ترصحت کے ساتھ انتخاب کنندگان سیاسی طور سے بادشاہ ہیں۔ امریکہ کے لوگوں کو متحدہ حکومت کے بدلنے میں بے شمار دقتوں کا سامنا ہے' اور عملی طور سے اسکی رفتار نہایت سست ہے۔ اسمیں زمانہ قیام سے جسے ایک صدی گزری بجز بعد خانہ جنگی کے اور کبھی کوئی بڑی تبدیلی نہیں ہوئی۔ 'سوئٹزرلینڈ' کا دستور بہ نسبت امریکہ کے دستور کے زیادہ تر آسانی کے ساتھ تبدیل ہوجاتا ہے' اور ۱۸۴۸ء سے ابتک اسمیں کئی مرتبہ اہم تبدیلیاں ہوچکی ہیں۔ اگرچہ ایک نقطہ نظر سے' موجودہ دستور جسکی ۱۸۷۴ء میں نظر ثانی ہوئی تھی جدید دستور کہا جاسکتا ہے مگر اصولی طور سے وہ ۱۸۴۸ء کے

فصل اول

اس مرضی کا اظہار پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ سے ہوا ہو اور نہ کسی قانون کے جواز کے متعلق یہ عذر سماعت کرینگے کہ وہ انتخاب کنندگان کی مرضی کے خلاف نافذ ہوا یا بحال رکھا گیا۔ اسمیں کسی کلام کی گنجائش نہیں کہ لفظ 'شاہی' کے سیاسی معنی اسیقدر اہم ہیں جسقدر قانونی معنی' بلکہ اس سے بھی کسیقدر زیادہ؛ لیکن دونوں مفہوم' باوجود باہم قریبی تعلق رکھنے کے ایک دوسرے سے بالکل جدا ہیں' آسٹن' نے اپنی کتاب کے بعض حصوں میں بظاہر ایک مفہوم کو دوسرے مفہوم کے ساتھ مخلوط کردیا ہے۔ وہ لکھتے ہیں کہ :-

"ان بعض مصنفین کے الفاظ بدل کر جنہوں نے 'انگلستان' کے دستور سے بحث کی ہے میں عام طور سے یہ فرض کرتا ہونکہ موجودہ پارلیمنٹ' یا پارلیمنٹ وقت' کو اعلیٰ اقتدار حاصل ہیں' یا عام طور سے یہ فرض کرتا ہونکہ بادشاہ اور امراء دار العوام کے ارکان کے ساتھ' ایک ایسی تثلیثی جماعت قائم کرتے ہیں جس کو اقتدار اعلیٰ یا اعلیٰ ترین قوت حاصل ہے۔ لیکن اگر محتاط طریقہ سے کہا جائے تو یہ کہا جاسکتا ہے کہ دار العوام کے ارکان صرف ان لوگوں کے امین ہیں جنہوں نے انکو منتخب اور مقرر کیا ہے' اور اس لحاظ سے اقتدار اعلیٰ ہمیشہ بادشاہ' امراء اور دار العوام کے ارکان کے منتخب کرنیوالوں کے ہاتھ میں رہتا ہے۔ منتخب کنندگان کا ایک امانت سپرد کرنا اور ایک نمایندہ جماعت کا اس امانت کے فرائض کو ادا کرنے پر آمادہ ہوجانا 'تفویض' اور 'نمائندگی' کے لازم و ملزوم اصطلاحات سے ظاہر ہے۔ یہ فرض کرنا مہمل اور لغو ہوگا کہ تفویض سے نمایندہ جماعت

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ دستور سے زیادہ مختلف نہیں ہے۔ بحالت موجودہ 'انگلستان' کے باشندے اپنے دستور کے ہر جزو کو نہایت آسانی کے ساتھ تبدیل کرسکتے ہیں۔ صوائے پارلیمنٹ کی کارروائی کو روکنے والا کوئی امر نہیں ہے' اور یہ قیاس قائم کیا جاسکتا ہے کہ وہ عملاً ہر تبدیلی پر خواہ وہ کیسی ہی اہم کیوں نہو بلا تامل قادر ہے' بشرطیکہ اسے ایک دار العوام نے پسند کیا ہو اور اس پارلیمنٹ کے برخاست ہوجانیکے بعد جدید منتخبہ ایوان اسکی تائید میں ہو۔ اسطور سے یہ بظاہر غلط اور غیر محتاط بیان کہ 'انگلستان' کی حکومت 'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' سے زیادہ و ترعمومی ہے ایک درجہ تک صداقت رکھتا ہے' 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان کی جماعت کثیر کی فوری خواہشیں جس عجلت کے ساتھ قانونی شکل اختیار کرسکتی ہیں' وہ 'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' کے انتخاب کنندگان کی کثیر جماعت کو میسر نہیں۔

جزء اول

کو یہ حق حاصل ہو جاتا ہے کہ وہ ان مقاصد کی جسکے واسطے اسکا تقرر ہوا ہے خلاف ورزی کرے یا انکو نظر انداز کردے مثلاً یہ فرض نہیں کیا جاسکتا کہ عامہ خلایق اپنے نمائندگان پارلیمنٹ کو یہ اختیار دے کہ وہ اس حصہ کو جو اسے شاہی حق میں حاصل ہے بادشاہ اورامرا کے حوالے کردے[1]"

78

"آسٹن" خود اس بات کے مقر ہیں کہ انھوں نے جو اصول یہاں بیان کیا ہے وہ ان مصنفین کے الفاظ سے مطابق نہیں ہوتا جنہوں نے "انگلستان" کے دستور سے بحث کی ہے۔ علاوہ اسکے وہ ہفت سالہ ایکٹ کی صحت سے بھی بالکل غیر مطابق ہے۔ اس سے زیادہ کوئی امر یقینی نہیں ہوسکتا کہ "انگلستان" کے کسی جج نے آج تک نہ یہ تسلیم کیا ہے اور نہ موجودہ دستور کی موجودگی میں تسلیم کرسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کسی مفہوم میں بھی انتخاب کنندگان کی امین ہے[2]۔ اس فرضی "امانت" کا عدالتوں کو مطلق علم نہیں حقیقت یہ ہے کہ قانونی طور سے پارلیمنٹ ہی ملک کی شاہی طاقت ہے اور آسٹن کا وہ مفروضہ جس کو انھوں نے نادرست قرار دیا ہے، وہی ایک قانونی واقعہ کا صحیح بیان ہے اور اسی پر ہمارے تمام قانون اور وضع قانون کا نظام قائم ہے۔ اسکی صحت سے بھی انکار نہیں کیا جاسکتا کہ سیاسی نقطۂ نظر سے انتخاب کنندگان نہ صرف اقتدار اعلیٰ کے جزء اعظم ہیں بلکہ خود اقتدار اعلیٰ کے حامل کہے جاسکتے ہیں کیونکہ موجودہ دستور کی رو سے بالآخر انکی رائے کا اتباع لازم قرار پاتا ہے۔ اسلئے "آسٹن" کے الفاظ "سیاسی" "بادشاہی" کے متعلق ایسے ہی غلط ہیں جیسے وہ اس شاہی کے متعلق ہیں جس کو ہم "قانونی شاہی" کے نام سے موسوم کرسکتے ہیں۔ انتخاب کنندگان سیاسی اقتدار اعلیٰ کے ایک جزء اور ممتاز جزء ہیں، مگر قانونی اقتدار اعلیٰ سوائے پارلیمنٹ کے اور کسی کو حاصل نہیں، اور یہی تمام مستند دستوری مصنفین کی رائے ہے۔

[1] "آسٹن" کا اصول قانون، ج اول طبع چہارم صفحہ ۲۵۳۔

[2] "آسٹن" اسکو تسلیم کرتے ہیں گر یہ اقرار اس دعوے کا قطعی مبطل ہے کہ پارلیمنٹ پورے طور سے اقتدار اعلیٰ نہیں رکھتی دیکھو "آسٹن" کا اصول قانون، ج اطبع چہارم صفحات ۲۵۲، ۲۵۳۔

فصل اول

74

قیاس یہ ہے کہ جو غلطی (ایک مقنن کے نقطہ نظر سے) 'آسٹن' نے کی ہے اسکی وجہ یہ ہے کہ انہوں نے دیکھا جیسا کہ اسے ہر شخص کو نظر آئیگا جو الفاظ کی غلامانہ پیروی نہیں کریگا کہ پارلیمنٹ (جیسا کہ قبل ازیں بتایا جاچکا ہے[1]) قادر مطلق نہیں ہے' بلکہ اسکے اقتدار عملاً مختلف طریقہ سے محدود ہیں۔ اور ان حدود کو 'آسٹن' نے یہ کہہ کر ظاہر کیا ہے کہ دارالعوام کے ارکان انتخاب کنندگان کے امین ہیں' یہ طریقہ اظہار مقصد کیلئے مطلق مفید اور کارآمد نہیں ہے یہاں ایک دوسری مشکل پیش آجاتی ہے یعنی یہ کہ پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے ساتھ اسکے اقتدار کو عملی طور سے محدود قرار دینا۔

عملی طور سے حدود کا قائم ہونا اقتدار اعلیٰ کے مخالف نہیں ہے۔

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے حقیقی حدود۔ ایک بادشاہ اور خصوصاً ایک پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ کام میں لانا حقیقی طور سے دو حدوں سے گھرا ہوا اور محدود ہے۔ انمیں سے ایک حد بیرونی اور دوسری اندرونی ہے۔

بیرونی حد۔

ایک بادشاہ کے حقیقی اقتدار کی بیرونی حد وہ غالب قیاس یا یقین ہے جسکی بنا پر یہ سمجھا جاتا ہے کہ اسکی رعایا یا اسکا سواد اعظم اسکے قانون کو تسلیم نہ کریگا' یا اسکی تعمیل نہ ہونے دیگا۔

یہ حد ان مقامات میں بھی پائی جاتی ہے جہاں بادشاہ حد سے زیادہ مطلق العنان ہوتا ہے۔ روما کا ایک 'شہنشاہ' یا اٹھارہویں صدی کے وسط کا ایک فرانسیسی بادشاہ (زمانہ حال کے زار روس کی طرح) فی الحقیقت قانونی اصطلاح کے مفہوم میں 'بادشاہ' تھا۔ اسے وضع قانون کا کلی اختیار تھا اور جو قانون وہ وضع کردے اسکی پابندی لازم تھی' اور سلطنت یا ملک میں کوئی قوت ایسی نہ تھی جو اسکے بنائے ہوئے قانون کو منسوخ کرسکے۔ یہ کہنا بھی شاید غلط نہ ہو (اگرچہ ہم اس موقع پر لفظ 'شاہی' کے قانونی مفہوم کو چھوڑکر اس کے سیاسی مفہوم کی طرف چلے جاتے ہیں) کہ ایک مطلق العنان بادشاہ کی مرضی کی رعایا کا بڑا حصہ عام طور سے تعمیل کرتا ہے' مگر یہ فرض کرلینا غلط ہوگا کہ

75

[1] دیکھو صفحہ 69 گزشتہ۔

جزاول

دنیا کا بڑے سے بڑا مطلق العنان بادشاہ بھی اسپر قادر تھا کہ وہ جو قانون چاہے وضع کرے یا جس کو چاہے بدل دے۔ جن امور کی طرف عرصہ ہوا کہ 'ہیوم' نے توجہ دلائی تھی' ان سے اس نتیجہ کا مستخرج ہونا لابد ہے۔ وہ بتاتے ہیں کہ قوت ایک معنی میں، محکوم کے ہاتھ میں رہتی ہے اور اسطور سے حکام کو ہمیشہ ایک لحاظ سے (عام) رائے پر منحصر رہنا پڑتا ہے انکا قول ہے کہ :-

"جو لوگ انسانی معاملات پر فلسفیانہ طریقہ سے نظر ڈالتے ہیں ان کو کوئی امر اس سے زیادہ تعجب انگیز نہیں نظر آتا کہ تھوڑے سے آدمی کثیر جماعت پر کس آسانی کے ساتھ حکمرانی کرتے ہیں' اور محکوم کس خاموشی اور اطاعت گزاری کے ساتھ اپنے وجدان اور جذبات کو اپنے حکام کے وجدان اور جذبات پر قربان کر دیتے ہیں۔ جب ہم اسپر غور کرینگے کہ یہ عجیب عمل کسطرح ہوتا ہے تو ہمیں معلوم ہو جائے گا کہ قوت ہمیشہ محکوم جماعت کے ہاتھ میں رہتی ہے' اور حکام کی تائید میں بجز رائے کے اور کچھ نہیں ہوتا، اسلئے صرف رائے ہی پر تمام حکومت کی بنیاد ہے' اور یہ اصول بڑی سے بڑی مطلق العنان' اور فوجی حکومتوں پر بھی اسیطرح حاوی ہے جس طرح بڑی سے بڑی آزاد اور عمومی حکومتوں پر صادق آتا ہے ممکن ہے کہ 'مصر' کا بادشاہ یا 'روما' کا شہنشاہ اپنی بے زبان رعایا کو انکے وجدان اور مرضی کے خلاف جانوروں کیطرح ہانک دے' مگر کم از کم اپنے مملوک یا پریٹیروں' کے دستوں کو انکی رائے کیساتھ انسانوں کے طور سے میدان جنگ میں لانا پڑے گا[1]۔"

اقتدار اعلیٰ کے استعمال میں جزئی حدود کی مثالیں۔

پس ایک مطلق العنان بادشاہ کا اقتدار بھی' اسکی رعایا یا رعایا کے ایک جز کی آمادگی قبولیت احکام پر منحصر ہے' اور اس آمادگی قبولیت احکام کی بھی ایک حد ہے' جیسا کہ مشہور تاریخی واقعات سے ظاہر ہوتا ہے 'روما' کے ابتدائی قیصروں میں کوئی شخص اسکی جرات نہ کر سکتا تھا کہ وہ 'رومی' دنیا کی عبادات یا اسکے اہم ادارات کو موقوف کر دے' قسطنطین نے جو مذہبی انقلاب کیا اسکی کامیابی کیوجہ یہ تھی کہ اس کی رعایا کے بڑے حصے کی ہمدردی اسکے

76

[1] 'ہیوم' کے خطبات جلد اول (طبع ۱۸۷۵ء) صفحات ۱۰۹ و ۱۱۰۔

فصل اول

ساتھ تھی۔ سلطان (روم) اسپر قادر نہیں ہیں کہ دین اسلام کو منسوخ کر دیں۔ ”لوئی چہاردہم“ اپنے عروج اقتدار کے زمانہ میں ”نانٹز“ کے اعلان کو تو منسوخ کر سکا لیکن اگر وہ مذہب ”پروٹسٹنٹ“ کی فوقیت قائم کرنا چاہتا تو کامیاب نہیں ہو سکتا تھا“ اور اس کی وجہ وہی ہوتی جس نے ”جیمس“ ثانی کو مذہب کیتھولاک کی فوقیت نہ قائم کرنے دی۔ (انہیں سے) ایک بادشاہ صحیح معنوں میں مطلق العنان تھا“ اور دوسرا اسقدر با اقتدار تھا جیسا کہ انگلستان کا کوئی بادشاہ ہو سکتا ہے، لیکن ہر ایک کی قوت“ اس یقین کی وجہ سے کہ عامہ خلائق اسکا اتباع نہ کریگی“ یا اسکی تعمیل میں مزاحم ہوگی“ محدود ہوگئی تھی۔ رعایا کا اتباع کے لیئے آمادہ ہونا اہم معاملات ہی میں نہیں بلکہ خفیف معاملات میں بھی ہوتا ہے۔ ”فرانس“ کی قومی مجلس ۱۸۷۱ء میں یقینی طور سے ”فرانس“ میں اقتدار اعلیٰ رکھتی تھی“ اور کہا جاتا ہے کہ اس کے اکثر ارکان اعادہ حکومت شاہی کے طرفدار تھے“ مگر اسپر آمادہ نہ تھے کہ سفید جھنڈا دوبارہ قائم کیا جائے۔ (خیال یہ تھا) کہ فوج جو ممکن تھا کہ خاندان ”بوربن“ کے اعادہ پر راضی ہو جائے کبھی اسپر رضامند نہوگی کہ وہ ایسے نشان کو دوبارہ قائم ہوتے ہوئے دیکھے جو انقلاب کی مخالفت میں قائم کیا گیا تھا۔ اگر ایسا ہوتا تو فرانسیسی بندوقیں خود بخود چلنے لگتیں“ قانونی بادشاہی کے استعمال میں جو حدود اور قیود عاید ہوتے ہیں وہ اس موقع پر صاف طور سے پیش نظر ہو جاتے ہیں“ اور جو کچھ ایک مطلق العنان بادشاہ“ یا باضابطہ قومی مجلس کے اقتدار پر صادق آتا ہے وہی درحقیقت پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر بھی صادق آتا ہے، یعنی وہ ہر طرف سے عامہ خلائق کے امکانی اختلاف سے گھری ہوئی ہے۔ پارلیمنٹ قانونی طور سے مجاز ہے کہ وہ ”اسکاٹ لینڈ“ میں ”ایپسکوپل کلیسا“ قائم کرے۔ نوآبادیوں پر ٹکس لگائے۔ تخت نشینی کے سلسلے کو بدل دئے شاہی حکومت کو توڑ دے“ مگر ہر شخص جانتا ہے کہ دنیا کے موجودہ حالات میں ”انگلستان کی پارلیمنٹ انہیں سے کوئی امر بھی نہ کرے گی۔ انہیں سے کسی امر کے متعلق کوئی قانون وضع کرنا“ گو کہ وہ جایز ہو مگر ایک عالمگیر اختلاف کی بنا پر فی الحقیقت پارلیمنٹ کے حیطہ اقتدار

77

سے باہر ہے۔ اس کے علاوہ بعض کارروائیاں ایسی ہیں جو پارلیمنٹ ایک زمانہ میں کامیابی کے ساتھ کرچکی ہے، مگر زمانہ حال کی پارلیمنٹ انکے اعادہ کی جرأت نہیں کرسکتی۔ اس زمانہ میں پارلیمنٹ موجودہ دارالعوام کے قیام کی مدت میں قانون کے ذریعہ سے اضافہ نہ کریگی، اور نہ بغیر سخت تردد اور تامل کے پارلیمنٹ کے ارکان کے انتخاب کنندگان کی کثیر جماعت کو انکے حق انتخاب سے محروم کریگی؛ اور نہ عام طور سے وضع قوانین کی راہ میں بجائے آگے بڑھنے کے پیچھے قدم ڈالے گی۔ جو لوگ ایمانداری کے ساتھ مذہب رومن کیتھولک کو آزاد کردینے کا الزام عاید کرتے، اور آئرلینڈ، کے کلیسا کے اخراج کو روتے ہیں وہ بھولے سے بھی اسکا خیال نہیں کرتے کہ پارلیمنٹ سنہ ۱۸۲۹ء یا سنہ ۱۸۶۹ء کے قوانین بھی منسوخ کرسکتی تھی۔ یہ منجملہ بیسیوں مثالوں کے یہ چند مثالیں اس ثبوت کیلئے کافی ہیں کہ پارلیمنٹ کا اصولی غیر محدود اقتدار اعلیٰ عمل میں آکر کسطرح بیرونی حدود سے محدود ہوجاتا ہے۔

اندرونی حدود کی مثالیں۔

اقتدار اعلیٰ کی عمل آوری میں اندرونی حدود خود اقتدار اعلیٰ کی نوعیت کی بنا پر پیدا ہوتی ہیں۔ ایک مطلق العنان بادشاہ بھی اپنے اقتدار انہی عادات اور اطوار کے مطابق استعمال کرتا ہے، اور انکے عادات اور اطوار ان حالات سے پیدا اور قائم ہوتے ہیں جنمیں وہ رہتا ہے، اسی کے تحت میں اس زمانہ اور اس معاشرت کے اخلاقی خیالات آجاتے ہیں جنمیں وہ رہتا ہے۔ سلطان (ٹرکی) اگر یہ چاہیں بھی کہ دین اسلام بدلدیں تب بھی وہ نہیں بدل سکتے؛ اگر وہ بدلنے پر قادر بھی ہوں تو یہ امر بالکل خلاف قیاس ہے کہ ایک خلیفہ مسلمین خود دین اسلام کو منسوخ کرنا چاہیگا، سلطان کے اقتدار کے استعمال میں اندرونی حد بھی بیرونی حد کی طرح قوی ہے۔ بعض اوقات لوگ یہ مہمل سوال کرتے ہیں کہ پوپ، فلاں اصلاح کیوں نہیں کرتے؟ اسکا صحیح جواب یہ ہے کہ جس قسم کے لوگوں میں سے 'پوپ' کا انتخاب کیا جاتا ہے، وہ انقلاب پسند نہیں ہوتے، اور جو شخص 'پوپ' منتخب ہوتا ہے وہ انقلاب پسند ہونا نہیں چاہتا۔ لوئی چہار دہم 'بقیاس غالب پروٹسٹنٹ مذہب کو فرانس'

78

فصل اول

میں قومی مذہب نہیں قرار دے سکتا تھا، ایسی حالت میں اس کی نسبت یہ خیال کرنا کہ وہ پروٹسٹنٹ مذہب کے مطابق اصلاح کرنے کے لئے کوشاں تھا، اس کہنے کے مساوی ہے کہ وہ ایک عظیم الشان بادشاہ نہ تھا۔ یہاں بھی اندرونی حد بیرونی حد کے ساتھ مل کر کام کرتی ہوئی نظر آتی ہے اور پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ میں بھی اندرونی حد کا ویسا ہی اثر ہے جیسا کہ بیرونی حد کا، بلکہ کسی قدر اس سے بھی زیادہ۔ پارلیمنٹ نوآبادیوں پر براہ دور اندیشی ٹیکس عائد نہیں کر سکتی، ایسی حالت میں مطلق یہ خیال نہیں کیا جا سکتا کہ زمانہ حال کی کوئی پارلیمنٹ باوجود اٹھارہویں صدی کی تاریخ سے واقف ہونے کے نوآبادیوں پر ٹیکس لگانا چاہے گی۔ شاہی اقتدار وضع قانون پر اندرونی اور بیرونی حدود کا جو مجموعی اثر ہے وہ ’لزلے اسٹیفن‘ کی کتاب ’فن اخلاق‘ میں نہایت خوبی کے ساتھ بیان کیا گیا ہے۔ کتاب مذکور کی فصل متعلقہ ’قانون و رواج‘ کے ایک فقرہ میں واضعان قانون کی اصولی قادر المطلقی پر جو حدود بلحاظ نوعیت اشیا عاید ہوتے ہیں وہ تمثیل طریقہ سے بیان کئے گئے ہیں۔

79

> "مقننین کا رجحان یہی ہے کہ وہ واضعان قانون کو قادر مطلق قرار دیں کیونکہ وہ اپنے فیصلوں سے تجاوز کرنا نہیں چاہتے۔ واضعان قانون اس لحاظ سے ضرور قادر مطلق ہیں کہ وہ جو قانون چاہیں وضع کر سکتے ہیں مگر اسی حد تک کہ قانون سے وہی قواعد مراد لئے جائیں جن کو واضعان قانون نے وضع کیا ہے۔ لیکن حکیمانہ نقطۂ نظر سے واضعان قانون کے اقتدار سختی کیساتھ محدود ہیں۔ یہ کہنا درست ہے کہ ان پر اندرونی اور بیرونی قیود عاید ہوتے ہیں۔ اندرونی اسطور سے کہ واضعان قانون ایک معاشرتی حالت کا ثمرہ ہیں اور وہی صورت اختیار کرتے ہیں جو معاشرت اختیار کراتی ہے۔ بیرونی اسطور سے کہ قوانین عاید کرنیکی طاقت اطاعت کی فطری قابلیت پر منحصر ہے اور وہ خود محدود ہے۔ اگر واضعان قانون یہ فیصلہ کر دیں کہ تمام ایسے بچے جنکی آنکھیں نیلگوں ہوں ضائع کر دیئے جائیں تو ایسے بچوں کو محفوظ رکھنا خلاف قانون ہوگا۔ لیکن واضعان قانون بغیر اسکے کہ وہ مجنون ہو جائیں ایسا قانون نافذ نہیں کر سکتے، اور نہ رعایا جبتک کہ وہ لاعقل نہ ہو جائے، اسکی تعمیل کر سکتی ہے۔"[1]

[1] ’لزلے اسٹیفن‘ کی کتاب ’فن اخلاق‘ صفحہ ۱۴۳۔

جز اول
دو کا باہم مطابق ہونا لازم نہیں ہے۔

اگرچہ اقتدار اعلیٰ اندرونی اور بیرونی حدود سے گھرا ہوا ہے' اگر کوئی حد بھی قطعی طور سے مصرح اور صاف نہیں ہے' اور نہ انکا ایک دوسرے سے مطابق ہونا ضرور ہے۔ ایک بادشاہ بہت سی چیزیں کرنا چاہتا ہے مگر بعض نہیں سے ایسی ہوتی ہیں جن کو وہ کر ہی نہیں سکتا' اور بعض ایسی ہوتی ہیں جن کے کرنے میں اختلاف کا سخت اندیشہ ہوتا ہے' اسلئے مختلف لحاظ سے اس صحیح نقطہ کو پیش نظر رکھنا چاہئے جہاں سے بیرونی حد کا عمل شروع ہو جاتا ہے' مقصد یہ ہے کہ اس حد کا کامل یقین کے ساتھ کبھی تعین نہیں ہوسکتا جہاں پہنچکر رعایا ایک ایسے حکمراں کے احکام کی تعمیل سے سرتابی کرنے لگتی ہے جسکی وہ عام طور سے فرمانبردار تھی۔ مقتدر پارلیمنٹ کا' اسکاٹلینڈ' کی قانونی عدالتوں کو برخاست کر دینا' اور' اسکاٹ لینڈ' کے قوانین کو' انگلستان کے قوانین میں ضم کر دینا یقیناً ایک ناعاقبت اندیشی کا عمل ہوگا' لیکن کوئی شخص یقین کے ساتھ یہ نہیں کہہ سکتا کہ اس تبدیلی کی کس حد پر پہنچکر باشندگان' اسکاٹلینڈ' کا اختلاف خوفناک صورت اختیار کریگا۔ جو لڑائی باہم ریاستہائے' امریکہ' میں علیحدگی کو روکنے کے لئے ہوئی اس سے قبل سے ریاستہائے متفقہ کی شاہی قوت اس قابل نہ تھی کہ وہ بغیر خانہ جنگی برپا کئے غلامی کو موقوف کر سکتی لیکن لڑائی کے بعد اس نے حقیقی اختلاف پیدا کئے بغیر غلامی کو موقوف اور حبشیوں کو حق انتخاب دیدیا۔

80

بادشاہی حکومت اندرونی اور بیرونی حدود میں انطباق پیدا کر دیتی ہے

اقتدار اعلیٰ کے اندرونی اور بیرونی حدود کے تعلقات میں بادشاہی حکومت کی ایک خاص حیثیت ہے' یعنی یہ کہ اس قسم کی حکومت کا منشا اور اثر یہ ہوتا ہے کہ وہ ایک قسم کا انطباق پیدا کر دے' یا اس سے کم از کم اقتدار اعلیٰ کے استعمال کے اندرونی اور بیرونی حدود کے اختلاف میں تخفیف ہو جائے' ممکن ہے کہ' فریڈرک اعظم' ایسی تبدیلیاں اور اصلاحات کرنا چاہتا تھا' یا اس نے کی ہوں جو اسکی رعایا کی مرضی کے خلاف تھیں' اور' لوئی نپولین' نے یقیناً آزاد تجارت کے متعلق ایک ایسی حکمت عملی اختیار کی جسکی تائید کوئی ایسی مجلس نہیں کر سکتی تھی جو صریح طور سے باشندگان فرانس کی رائے کی نمائندہ ہوتی۔ ان دونوں صورتوں میں کوئی بادشاہ بھی اپنی شاہی قوت کی بیرونی حد تک نہیں پہنچا'

فصل اول

اگرچہ باسانی یہ اتفاق ہوسکتا تھا کہ وہ اس حد تک پہنچ جائے اور اسطور سے اسکی رعایا بتحت اختلاف اور مقابلہ کیلئے اٹھ کھڑی ہو۔ مختصر یہ ہے کہ یہاں اندرونی اور بیرونی روک تھام میں اختلاف کی کافی گنجایش تھی۔ اسی قسم کی تفریق، یا یوں کہو کہ اقتدار اعلیٰ یا بادشاہ (جو اس زمانہ میں اقتدار اعلیٰ کا جز اعظم تھا) اور رعایا کی مستقل خواہشات میں اختلاف انگلستان کے اس تمام زمانہ میں نظر آتا ہے جو جیمس اول کی تخت نشینی سے شروع ہوکر ۱۶۸۸ء کے انقلاب پر ختم ہوتا ہے۔ اس اختلاف کا چارہ کار یہ قرار دیا گیا کہ تمام اختیارات بادشاہ سے لیکر پارلیمنٹ کے سپرد کر دیئے جائیں اور تخت پر ایسے بادشاہ بٹھائے جائیں جو اپنی حالت کے لحاظ سے اسپر آمادہ ہوں کہ اپنی خواہشات کو قوم کی ان خواہشات کے ساتھ مطابق رکھ سکیں جنکا اظہار دارالعوام کے ذریعہ سے کیا جائے؛ اسطور سے ایک حقیقی نیابتی حکومت قائم کرکے بادشاہ اور رعایا کی خواہشات کا اختلاف رفع کر دیا گیا۔ جن ممالک میں پارلیمنٹ پورے طور سے رعایا کی نمایندگی کرتی ہے وہاں اقتدار اعلیٰ کے استعمال کے اندرونی اور بیرونی حدود کا اختلاف مشکل پیدا ہوتا ہے اور اگر کبھی پیدا ہوجاتا ہے تو وہ بعجلت تمام ختم ہوجاتا ہے۔ سرسری طور سے یہ کہا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے نیابتی حصہ کی مستقل خواہشات کا بالآخر انگلستان کے باشندوں، یا کم ازکم انتخاب کنندگان کی خواہشات سے مختلف رہنا دشوار ہے؛ اور دارالعوام کے مبیشتر حصہ کی جو رائے ہوتی ہے وہی انگلستان کے باشندوں کی جماعت کثیر کی خواہش ہوتی ہے۔ پس بادشاہ اور رعایا کی خواہشات میں رفع اختلاف کا ذریعہ اور یقینی ذریعہ صرف با اصول نیابتی حکومت ہے۔ ہمارے موجودہ مقصد کے لئے یہ طے کرنے کی ضرورت نہیں کہ یہ نتیجہ اچھا ہے یا برا۔ بارہا ایسا ہوا ہے کہ ایک روشن خیال بادشاہ نے اپنی رعایا کی خواہش سے پہلے اصلاحی عمل شروع کر دیا ہے؛ یہ زیادہ تر مقتدر بادشاہوں اور کمتر مقتدر پارلیمنٹوں سے ظہور میں آیا ہے، لیکن جس بادشاہ یا پارلیمنٹ نے ایسا کیا وہ فی الحقیقت اپنی رعایا کی نمایندہ نہیں

81

ہوسکتی ہے[1] یہاں ہم کو جس امر پر زور دینا ہے وہ صرف اسی قدر ہے کہ نیابتی حکومت کا اہم خاصہ یہ ہے کہ وہ بادشاہ اور رعایا کی خواہشات میں انطباق پیدا کردے یعنی اقتدار اعلیٰ کے استعمال کی دونوں حدوں کو پوری طرح سے باہم منطبق کردے۔ یہ تمام نیابتی حکومتوں پر صادق آتا ہے اور اسیطرح "انگلستان" کے دارالعوام سے مخصوص صحت کے ساتھ متعلق ہے۔

82

برک کا قول ہے کہ "ابتدا میں یہ سمجھا گیا تھا کہ دارالعوام ملک کی قایم اور موجود حکومت کا کوئی جز نہیں ہے، بلکہ ایک قسم کی نگرانی ہے جو دفعتہً لوگوں کی طرف سے قایم کردیگئی ہے اور جو اسی عجلت کے ساتھ اس جماعت میں ضم ہو جائیگی جہاں سے وہ نمودار ہوی تھی۔ اس لحاظ سے حکومت کے اعلیٰ مرتبہ میں اسکی وہی حیثیت ہے جو حکومت کے ادنیٰ مرتبہ پر ہاجوریوں کی ہوتی ہے۔ چونکہ مجسٹریٹ کی حیثیت عارضی اور رعایا کی حیثیت مستقل ہوتی ہے اسلئے یہ امید کی گئی تھی کہ تمام مباحث میں جو نہ صرف رعایا اور بادشاہ کے موجودہ اقتدار بلکہ رعایا اور خود دارالعوام کے عارضی اقتدار میں پیش آئیں گے انمیں موخرالذکر حیثیت ہی کو غلبہ رہیگا۔ دارالعوام کی نسبت یہ امید تھی کہ وہ رعایا اور حکومت میں ایک درمیانی حیثیت رکھنے کیوجہ سے رعایا کے ہر متعلقہ معاملہ میں اسکے مقاصد کو زیادہ تر نرمی اور احتیاط کے ساتھ پیش نظر رکھیگا جسکی امید واضعان قانون کے اس حصہ سے نہیں کیجاسکتی تھی جو زیادہ تر مستقل اور ان سے بعید تر تھا"۔

"زمانہ اور کاروباری ضرورتیں خواہ کسی قسم کی تبدیلیاں کردیں مگر یہ حیثیت صرف اسی طرح قایم رہ سکتی ہے کہ دارالعوام کے سینہ پر عام رعایا کی حقیقی خواہشوں کی پابندی کا تمغا لگا رہے۔ منجملہ دوسری عام آفات کے یہ آفت زیادہ تر فطری اور قابل برداشت ہوگی کہ دارالعوام عامہ رعایا کی ہر جنونی وبا سے متاثر ہوتا رہے کیونکہ اس سے انتخاب کنندگاں کے ساتھ شرکت خون اور فطری ہمدردی کا پتا چلتا رہے گا، بہ نسبت اسکے کہ وہ تمام معاملات میں ان لوگوں کے احساس

---

[1] مقابلہ کرو انگلستان میں قانون ورائے صفحہ ۴ و ۵۔

اور رائے سے بالکل غیر متاثر اور بے تعلق رہے جو دارالعوام کے باہر ہیں۔
اگر اس قسم کی ہمدردی نہ ہوگی تو دارالعوام دارالعوام نہ رہے گا۔"[1]

---

[1] برک کی تصنیفات جلد (۲) طبع ۱۸۰۸ء صفحات ۲۸۷ و ۲۸۸۔ نیز دیکھو بضمن متعلقہ پارلیمنٹ ضمیمہ نوٹ (۳) وہ فرق جو حکام پارلیمنٹ اور حکام غیر پارلیمنٹ میں قائم کیا گیا ہے۔

جزو اول

83

فصل دوم

پارلیمنٹ اور غیر مقتدر قانون ساز جماعتیں

مقصد فصل ہٰذا

میں گزشتہ فصل میں پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ سے بحث کر چکا ہوں۔ اس فصل میں میں اس اقتدار اعلیٰ کی خصوصیات کو ظاہر کرنا چاہتا ہوں۔ اس مقصد کیلئے میں انگلستان کی سی ایک مقتدر پارلیمنٹ کی اہم خصوصیات کا مقابلہ ان خصوصیات کے ساتھ کرونگا جو وضع قانون کی غیر مقتدر مجالس میں پائیجاتی ہیں

پارلیمنٹ کے اقتدارات اعلیٰ۔

الف مقتدر پارلیمنٹ کی خصوصیات ۔ مقتدر پارلیمنٹ کی خصوصیات کا پتا خود اس کے نام سے چلتا ہے۔ مگر یہ خصوصیات ایسی ہیں کہ انکی طرف انگلستان کے رہنے والوںکا خیال بہت کم جاتا ہے کیونکہ وہ ایک عرصۂ دراز سے مقتدر واضعان قانون کے تحت میں زندگی بسر کرنے کے ایسے عادی ہوگئے ہیں کہ وہ نادانستہ طور سے تقریبًا یہ سمجھنے لگے ہیں کہ واضعان قانون کی ہر مجلس مقتدر اور اعلیٰ ہے اور اس لحاظ سے ایک اعلیٰ مجلس کی ان خصوصیات کو نظر انداز کردیتے ہیں جو غیر مقتدر واضعان قانون کی مجالس سے اس کو ممیز کرتی ہیں۔ اس معاملہ میں بیرون ملک کے رہنے والے انگلستان کے رہنے والوں سے زیادہ تر تیز نظر پائے جاتے ہیں۔ ڈی لومی، ٹیسٹ اور ٹاک ول کی نظر فورًا پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر پڑتی ہے جسے وہ انگلستان کے دستور کی بڑی خصوصیت قرار دیتے ہیں اور اسکے گہرے اثرات ہمارے تمام آئین میں پاتے ہیں۔

فصل دوم
84

ڈاک ول لکھتا ہے کہ "پارلیمنٹ کو مسلم طور سے یہ حق حاصل ہے کہ وہ دستور کو تبدیل کر دے اور چونکہ اسطور سے اسمیں متواتر تبدیلیوں کی گنجائش ہے اسلئے فی الحقیقت اسکا کوئی وجود ہی نہیں، پارلیمنٹ ہی وضع قانون اور وضع دستور کی مجلس (Constituent assembly) ہے[1]"

فقرہ بالا میں جو الفاظ استعمال کئے گئے ہیں وہ زیادہ تر محتاط طریقہ پر استعمال نہیں ہوئے ہیں اور ممکن ہے کہ وہ قابل اعتراض قرار پائیں، مگر انگلستان کی پارلیمنٹ کو "واضع قانون و واضع دستور" کہنے سے ایک ایسا آسان ضابطہ اس واقعہ کے اظہار کیلئے ہاتھ آجاتا ہے کہ پارلیمنٹ ہر ایک قانون کو بدلدینے کی مجاز ہے۔ واضع قانون ہونے کی حیثیت سے وہ معمولی قوانین بنا سکتی ہے، اور واضع دستور ہونے کی حیثیت سے وہ ایسے قوانین بنا سکتی ہے جو دستور کی بنیاد بدل سکتے ہیں۔ جو نتائج اس واقعہ سے پیدا ہوتے ہیں وہ تین عنوانوں کے تحت میں منضبط کئے جا سکتے ہیں۔

اول - کوئی قانون ایسا نہیں ہے جو پارلیمنٹ نہ تبدیل کر سکتی ہو، یا بہ تبدیل الفاظ یوں کہو کہ ہمارے دستور کے لحاظ سے "اصولی یا وہ قوانین جو دستوری قوانین کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں" اسی مجالس سے اور اسیطرح تبدیل ہو سکتے ہیں جسطرح دوسرے قوانین بدلے جا سکتے ہیں یعنی انھیں پارلیمنٹ وضعان قانون کی معمولی حیثیت سے تبدیل کرنے کی مجاز ہے۔

مسودہ قانون بغرض اصلاح دار العوام، قانون بغرض شکست دار الامرا، قانون بغرض عطائے میونسپلٹی شہر لندن، قانون ان نکاحونکو جائز قرار دینے کیلئے جو ایسے جعلی پادری پڑھائیں جن کی نسبت بعد انعقاد نکاح ثابت ہو کہ وہ پادری نہ تھے، یہ سب قوانین ایسے ہیں جنہیں پارلیمنٹ نافذ کرنیکی مجاز ہے اور سب بعینہ ایک ہی طرح نافذ ہو سکتے ہیں۔ نفاذ کے بعد قانونی نقطۂ نظر سے انہیں سے کسی ایک کو بلحاظ وقعت یا استقلال کے دوسرے پر کوئی ترجیح نہ ہوگی کیونکہ انہیں سے

85

---

[1] ڈاک ول ج ۱ (ترجمہ) صفحہ ۹۶ کلیات ج صفحہ ۱۶۶ و ۱۶۷۔

جزو اول

ہر ایک سوائے پارلیمنٹ کے ایکٹ کے اور کچھ نہیں ہوسکتا اور اسکو پارلیمنٹ اسیطرح منسوخ کرسکتی ہے جسطرح اس نے نافذ کیا تھا، کوئی اور قوت ایسی نہیں ہے جو پارلیمنٹ کے نافذ کردہ قوانین کو منسوخ کرسکے۔

دستوری اور اصولی قوانین میں کوئی فرق نہیں۔

دوم: انگلستان کے دستور کی روسے غیر اصولی یا غیر دستوری قوانین اور اصولی یا دستوری قوانین میں کوئی بین یا نمایاں فرق نہیں ہے؛ اور اسلئے ایسی مجلس وضع قوانین میں جو معمولی قوانین کو بدل سکتی ہے اور ایسی مجلس وضع دستور میں جو نہ صرف معمولی بلکہ دستوری اور اصولی قوانین کو بھی بدل سکتی ہے، اظہار فرق کیلئے ممالک غیر کی سیاسی اصطلاحات سے الفاظ عاریت لینے پڑتے ہیں۔

پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ اور غیر مکتوبہ دستور کا باہمی تعلق۔

دستوری اور معمولی قوانین میں کسی فرق کا نہ ہونا اور "انگلستان" میں کسی مکتوبہ دستوری قانون یا اعلان کا موجود نہ رہنا دو ایسے امور ہیں جو باہم قریبی تعلق رکھتے ہیں۔ اسمیں شک نہیں کہ "ٹاک ول" دوسرے مصنفین کی طرح بظاہر اس کا قائل ہے کہ "انگلستان" کے دستور کی غیر مکتوبی خصوصیت اسکی جان ہے "چونکہ انگلستان میں کوئی مکتوبی دستور نہیں ہے اسلئے کوئی نہیں کہہ سکتا کہ "انگلستان" کے دستور میں کوئی ارادی[1] تبدیلی ہوتی ہے"۔ گر یہاں "ٹاک ول" اسی غلطی کا مرتکب ہوتا ہے جو اسکی قوم اور خود اسکی غیر معمولی ذہانت کے کمزور پہلو کی خصوصیت ہے۔ اس نے دستور کی شکل کو اسکے حقیقی اوصاف کا سبب قرار دیکر علت اور معلول کے باہمی تعلقات کو الٹ دیا ہے۔ بظاہر اسکا خیال یہ معلوم ہوتا ہے کہ دستور کے قابل تبدیل ہونے کی وجہ یہ ہے کہ وہ کبھی ضبط کتابت میں نہیں آیا، یا اس نے کبھی قانونی شکل نہیں اختیار کی؛ گر فی الحقیقت یہ کہنا زیادہ تر قرین صحت ہوگا کہ دستور کے کبھی ضبط تحریر یا قانونی شکل میں نہ آنے کی علت یہ ہے کہ اس کا ہر جز پارلیمنٹ کی رائے سے بدلا جاسکتا ہے۔ جب کسی ملک پر ایسے دستور کی روسے حکومت کیجاتی ہے جسکو بدلنا منظور نہیں ہوتا، یا کم از کم جسکے بدلنے میں مخصوص مشکلیں پیش آتی ہیں، تو دستور مذکورہ کا ضبط تحریر میں

86

[1] ٹاک ول، کلیات ج ۱ صفحہ ۳۱۲۔

فصل دوم

آنا' یا یہ اصطلاح 'انگلستان' اسکا ٹشکل ایکٹ نافذ ہونا ایک ضروری امر ہے؛ اور یہ محتاج بیان نہیں کہ دستور ایسے ہی قوانین کا نام ہے جنمیں عدم تبدیل اور استقلال کی خاصیت کا قایم رکھنا مقصود ہوتا ہے۔ برخلاف اسکے جن ممالک میں ہر قانون یکساں آسانی یا یکساں شکلوں کے ساتھ باضابطہ طور سے تبدیل ہوسکتا ہے وہاں دستور کو ضبط تحریر میں لانیکی کوئی قطعی ضرورت نہیں پیدا ہوتی' اور نہ چند مخصوص قوانین کے مجموعہ کو دستوری قوانین ٹھہرانے کی حاجت ہوتی ہے۔ 'انگلستان' میں دستوری قوانین کو دستوری قوانین سے نامزد نہ کرنے اور اکثر حالتوں میں باضابطہ ایکٹوں کی صورت میں نہ لانیکی منجملہ دوسرے وجوہ کے ایک وجہ یہ ہے کہ ہر قانون' خواہ وہ کیسا ہی اہم کیوں نہ ہو ٹھیک اسی طرح تبدیل کیا جاسکتا ہے جسطرح دوسرا قانون تبدیل ہوتا ہے۔ یہ خیال مطلق درست نہیں کہ 'انگلستان' کا تمام دستوری قانون ضبط تحریر میں آکر ایک دستوری مجموعہ کی شکل میں نافذ نہیں ہوسکتا۔ 'بلجیم' کا دستور تقریباً 'انگلستان' کے دستور کی مکتوبہ صورت ہے' پس 'انگلستان' کا دستور' بغیر اسکے کہ اسکی نوعیت میں کوئی فرق آئے' بہت آسانی کے ساتھ پارلیمنٹ کے ایک ایکٹ کی صورت میں لایا جاسکتا ہے بشرطیکہ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کو اس دستوری مجموعہ کی ترمیم اور تنسیخ کا اختیار حاصل رہے' جو 'بلجیم' کی پارلیمنٹ کو حاصل نہیں ہے۔

کسی شخص کو حق نہیں ہے کہ وہ پارلیمنٹ کے ایکٹ کو باطل قرار دے۔ 87

سوم۔ ممالک محروسہ سرکار انگریزی میں کوئی ایسا شخص' یا ایسی جماعت خواہ وہ انتظامی ہو' یا واضع قانون' یا عدالتی' موجود نہیں ہے جو 'انگلستان' کے کسی مجریہ ایکٹ کو مخالف دستور ہونے' یا کسی دوسری وجہ کی بنا پر باطل (بے اثر) قرار دیسکے؛ اسکی تنسیخ خود پارلیمنٹ ہی کے ذریعہ سے ہوسکتی ہے۔

پس 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی تین خصوصیات یہ قرار پاتی ہیں:-

اول۔ ہر قانون کو' خواہ وہ اصولی ہو یا غیر اصولی اسی آزادی کے ساتھ بدل دینے کا اختیار جسطرح وہ دوسرے قوانین کو بدل سکتی ہے۔

دوسرے۔ دستوری اور دوسرے قوانین میں کسی فرق کا نہونا۔

جزاول

تیسرے. کسی قانونی یا کسی دوسری ایسی قوت کا نہ موجود ہونا جو پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کو منسوخ، یا اسکو باطل یا خلاف دستور قرار دیسکے۔

دستور کی ملائمت۔

یہ تینوں خصوصیات اُس صفت کی مثالیں ہیں جسے میرے دوست مسٹر 'برائس' نے نہایت خوبی کے ساتھ 'انگلستان' کے دستور کی 'ملائمت'[۱] (لوچ) سے موسوم کیا ہے۔ دستور کا ہر جز یکساں آسانی کے ساتھ تکثیر، تقلیل، ترمیم یا تنسیخ قبول کرسکتا ہے۔ وہ موجودہ نظام مملکت میں سب سے زیادہ ملائم ہے اور بلحاظ نوعیت (بقول مسٹر 'برائس') ان 'درشت' دستوروں سے بالکل جدا ہے جنکے تبدیل کرنے کے لئے وضع قانون کے غیر معمولی طرق اختیار کرنے پڑتے ہیں۔

غیر مقتدر واضعین قانون کی جماعتوں کی خصوصیات۔

(ب) **غیر مقتدر واضع قوانین جماعتوں کی خصوصیات**۔ شاہی واضعان قانون کی جماعت کی خصوصیات سے منفی طریقہ سے ان تمام یا چند خصوصیات کا استنباط ہوسکتا ہے جو غیر شاہی وضع قانون کی جماعتوں میں پائیجاتی ہیں، اور اسلئے انھیں ماتحت وضع قانون کی علامات یا نشانات سے موسوم کرنا ممکن ہے۔

88

مجالس وضع قانون کی ماتحتی کی علامات میں سے پہلی علامت خود مجالس مذکور کی ترکیب کے متعلق ایسے قوانین کی موجودگی ہے جن کا اتباع اسپر لازم ہے اور جن کے بدلنے کی وہ مجاز نہیں ہوسکتی۔ دوسری علامت معمولی اور اصولی قوانین میں بین فرق کا قائم ہوجانا ہے؛ اور سب سے آخر ایسے شخص یا اشخاص کی موجودگی خواہ وہ قانونی ہوں یا غیر قانونی، جو ایسی مجالس وضع قانون کے نافذ کردہ قوانین کے جواز یا انکے مطابق دستور ہونے یا نہونے کے متعلق تصفیہ کے مجاز ہوں۔

جب کسی مجلس وضع قوانین میں ان ماتحتی کی علامتوں میں سے کوئی علامت پائی جائے تو یہ سمجھ لینا چاہئیے کہ وہ مقتدر مجلس وضع قانون نہیں ہے۔

مجلس وضع قوانین کی اصطلاح کے معنی۔

'مجالس وضع قوانین' کی اصطلاح کے استعمال پر غور کیا جانا ضرور ہے۔ یہ

[۱] دیکھو برائس کی کتاب موسومہ تاریخ اور اصول قانون کا مطالعہ، مضمون ۳ ملائم و درشت دستور۔

اصطلاح یہاں اسطرح استعمال ہوئی ہے کہ وہ ایک طرف[1] تو مختلف جماعتوں (کارپوریشن) مثلاً ریلوے کمپنیوں، مدرسوں کی منتظم جماعتوں، اور شہر کی کونسلوں وغیرہ پر حاوی ہے، جن کو وضع قانون کے محدود اختیارات حاصل ہیں، مگر وہ عام طور سے واضعان قانون کے نام سے موسوم نہیں کیجاتی ہیں؛ اور دوسری طرف ایسی

[1] اس شمول پر بہت سے اعتراضات کئے گئے ہیں اور وہ تین نوعیت کے ہیں۔

اول یہ کہا جاتا ہے کہ ایسی اشیا کا، جو باہم بلحاظ اہمیت اور مرتبہ کے اسقدر مختلف ہوں، جیسے 'بلجیم' کی پارلیمنٹ اور 'انگلستان' کے مدرسوں کی منتظم جماعتیں، ایک ہی قسم میں داخل کرنا غلطی سے خالی نہیں۔ یہ اعتراض ایک غلط فہمی پر مبنی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ ایک قومی مجلس وضع قوانین اور ایک کم درجہ جماعت میں جو اہم فرق ہے اسکو نظرانداز کر دینا ایک مضحکہ خیز امر ہوگا؛ مگر ان جماعتوں میں جو مشترک امور ہیں، انکی طرف توجہ دلانے میں کوئی امر مضحکہ خیز نہیں ہو سکتا صرف دیکھنا یہ رہجاتا ہے کہ بنیۂ اشتراک فی الحقیقت موجود ہے یا نہیں۔ اسمیں کلام نہیں ہو سکتا کہ جب ایسی دو اشیا میں جو شکل اور رتبہ میں ایک دوسرے سے بعید مختلف ہوتی ہیں کوئی تشابہ ظاہر کیا جاتا ہے تو اسکا فوری نتیجہ مضحک ہوتا ہے، لیکن اس ظاہری نامناسبت سے یہ ثابت نہیں ہوتا کہ تشابہ مذکور غیر حقیقی یا خیالی ہوتا ہے۔ ایک انسان ایک چوہے سے مختلف ہے، لیکن اس کی وجہ سے نہ اس مقولہ کی صحت میں کوئی فرق آتا ہے، اور نہ یہ امر قابل لحاظ قرار پاتا ہے کہ چوہا اور آدمی دونوں ریڑھ دار جانور ہیں۔

دوسرے یہ کہا جاتا ہے کہ 'انگلستان' کی ایک جماعت (کارپوریشن) کا اقتدار حد معقولیت تک کام میں لایا جاسکتا ہے، اگر وہ حد معقولیت سے متجاوز ہو جائے تو ناجائز ہے، مگر ان قوانین کی، جو مثلاً 'انگلستان' کی نوابلو یا وضع کرتی ہیں، یہ حالت نہیں ہے۔

اس اعتراض کے کئی جواب ہو سکتے ہیں: یہ تمام صورتوں میں صحیح نہیں کہ جماعتیں جو قواعد وضع کرتی ہیں وہ اگر معقول نہیں ہوتے تو ناجائز قرار پاتے ہیں۔ بحث کے لئے ہم تسلیم کئے لیتے ہیں کہ قواعد بنانے میں اس شرط کا، جس کا لحاظ عام طور سے تقیباً رکھا جاتا ہے، عائد کیا جانا بالکل لازم ہے؛ مگر اس اعتراف سے یہ نتیجہ نہیں پیدا ہوتا کہ قواعد اور قوانین میں بلحاظ نوعیت کے شرکت نہیں ہے۔ اس سے جو نتیجہ نکلتا ہے اور جسے سب تسلیم کرتے ہیں وہ صرف اسقدر ہے کہ غیر مقتدر مجلس وضع قوانین کے اقتدار مختلف حدود تک محدود ہو سکتے ہیں۔

تیسرے یہ کہا جاتا ہے کہ جماعتوں کے موضوعہ قواعد، قوانین کی تعریف میں داخل نہیں ہوتے، کیونکہ انکا اثر مخصوص لوگوں پر پڑتا ہے، مثلاً ریلوے کمپنی کے قواعد صرف ان مسافروں پر نافذ ہوتے ہیں جو ریل کے ذریعہ سے سفر کرتے ہیں، اور نو آبادیوں کی مجلس وضع قوانین کے قانون کی طرح ان تمام اشخاص پر موثر نہیں ہوتے جو مجلس مذکور

جزاول

جماعتوں پر حاوی ہے، جیسے انگلستان کی نوآبادیاں اور بلجیم اور فرانس کی پارلیمنٹیں، جو کہ عام طور سے مجالس وضع قوانین تو کہلاتی ہیں، مگر فی الحقیقت مقتدر مجالس نہیں ہوتیں۔

90

ایسی مختلف قسم کی واضعان قوانین کی مجلسوں کو ایک نام سے موسوم کرنیکی وجہ یہ ہے کہ ہمارے جو تصورات ایسی مجلسونکی نوعیت کے متعلق قائم ہیں جو ممالک غیر (دیکھو صفحہ 84 گزشتہ) کی اصطلاح کے مطابق بلا دستوری ہونے کے واضعان قانون "Legislative" witnout being "Constituent" ہیں اور اس لحاظ سے شاہی اقتدار وضع قانون نہیں رکھتیں، ان کو صاف

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ کے حدود اختیارات کے اندر ہوتے ہیں۔ یہی اعتراض دوسرے الفاظ میں اسطرح بیان کیا جاتا ہے کہ ریلوے کمپنی کے قواعد جنمیں ان لوگوں سے متعلق ہوتے ہیں جو ریلوے کو استعمال کرتے ہیں، انکے علاوہ ایسے لوگوں پر ملک کے عام قوانین کی پابندی بھی عاید ہوتی ہے، برخلاف اسکے قوانین مثلاً نیوزیلینڈ کی پارلیمنٹ کے مجریہ قوانین نوآبادی مذکور کے عام قوانین ہوتے ہیں۔ یہ اعتراض معقول ہے مگر اس سے فی الحقیقت یہ ظاہر نہیں ہوتا کہ جو تشابہ ایک جماعت اور ایک نوآبادی کی مجلس وضع قوانین میں ہے وہ بے اصل اور بے بنیاد ہے۔ دونوں صورتوں میں وہ قوانین جو ایک جماعت یا مجلس وضع قوانین وضع کرتی ہے، خاص اشخاص کی ایک محدود تعداد پر موثر ہوتے ہیں، اور ایک بالاتر مجلس وضع قوانین کے حکم سے منسوخ ہو سکتے ہیں۔ ایسی نوآبادی کے رہنے والے بھی جو نیوزیلینڈ کیطرح تقریباً بالکل آزاد ہے، پہلے مقتدر پارلیمنٹ کے قوانین اور اسکے ساتھ نیوزیلینڈ کی پارلیمنٹ کے ایکٹوں کے پابند ہیں۔ وہی قواعد جو جماعت کے وضع کرنے کی حالت میں ماتحت قواعد (بائی لاز) کے نام سے موسوم ہوتے اگر براہ راست پارلیمنٹ سے وضع کئے جاتے تو مسلم طور سے قوانین ہو جاتے۔ اس واقعہ سے کہ وہ باجازت پارلیمنٹ ایک ماتحت مجلس وضع قانون کے مجریہ ہیں انکی نوعیت میں کسی قسم کی تبدیلی نہیں واقع ہوتی۔ میرے مقصد کے لئے اس موقع پر ایک شہر کی کونسل کی مثال دینا ریلوے کمپنی کی مثال سے بہتر ہوگا؛ فرض کرو کہ ایک شہر کی کونسل اس اختیار کی بنا پر جو اس کو پارلیمنٹ سے ملا ہے یہ قاعدہ نافذ کرتی ہے کہ اتوار کے دن کوئی جلوس باجے کے ساتھ نہ نکالا جائے۔ یہی حکم اگر پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے نافذ کیا جاسکے تو وہ قطعاً قانون کا حکم رکھے گا، محض اس وجہ سے کہ وہ ایک ایسی جماعت کا وضع کردہ ہے جس کو پارلیمنٹ نے مجاز کیا ہے اس کے قانون ہونے میں کوئی کمی نہیں واقع ہوتی۔

فصل دوم

کرنے کیلئے اس امر کی ضرورت ہے کہ ایسی جماعتوں کی خصوصیات کی تجزی کیجائے جیسی انگلستان کی ریلوے کمپنیاں جنہیں ایک حد تک وضع قوانین کے اختیارات حاصل ہوں اگرچہ اختیارات مذکور بالصراحت معطیہ اور ایک اعلیٰ ترین مجلس وضع قوانین کے علانیہ زیر نگرانی ہوں۔

مقتدر مجالس وضع قوانین کو دو بڑی اور علانیہ ماتحت جماعتوں میں تقسیم کر دینا زیادہ ترقریب الفہم ہوگا مثلاً کارپوریشن یا ہندوستان کی کونسل وغیرہ اور ممالک غیر کی ایسی مجالس وضع قوانین جو بغیر دستوری ہونے کے واضع قانون ہیں یعنی "Legislative" without being "Constituent" غیر مقتدر مجالس واضعان قانون (Non sovereign legislative bodies) ان غیر مقتدر مجالس وضع قوانین پر، جو اس پیچیدہ دستوری نظام میں قایم ہوتی ہیں جو وفاقی حکومت کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے، علیحدہ فصل میں غور کیا جانا زیادہ ترمناسب ہوگا[1]

۱۔ ماتحت مجالس وضع قوانین

ماتحت جماعتیں

(۱) جماعتیں (کارپوریشن)۔ انگلستان کی ایک ریلوے کمپنی ماتحت واضعان قانون کی مجلس کی بہترین تمثیل ہے۔ ایسی کمپنی حقیقی طور سے وضع قانون کی ایک مجلس ہے، کیونکہ وہ اپنے ایکٹ کے زیر اختیار منجملہ دوسرے امور کے ریلوے سفر[2] کے انتظام کے متعلق قوانین بنانے کی مجاز ہے، اور ان قوانین کے خلاف ورزی کی صورت میں سزا عاید کرسکتی ہے جس کی تعمیل عدالتی کارروائی کے ذریعہ سے کرائی جاتی ہے، اور یہ کل قوانین 'بای لاز' کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں۔ یہ قواعد یا 'بای لاز'، جو کمپنی اپنے ایکٹ کے اختیارات کے تحت میں بناتی ہے وہ صحیح معنوں میں قوانین ہیں، جیساکہ ہر ایسا شخص نقصان اٹھاکر معلوم کرسکتا ہے جو آکسفورڈ سے پیڈنگٹن تک بذریعہ ریل سفر کرنے کی

91

[1] دیکھو فصل سوم آئندہ [2] دیکھو مخصوص طور سے کمپنیوں کے متعلق فقرات اجتماعی ایکٹ ۱۸۴۵ء کے ۸ و ۹ وکٹوریا فصل (۲۰) دفعات ۱۰۳ و ۱۰۸-۱۱۱۔ یہہ ایکٹ ہمیشہ اس مخصوص ایکٹ میں شریک رہتا ہے جو کمپنیوں کی ترکیب کے متعلق ہوتا ہے۔ اس واسطے اس کے ایکٹ ریلوے کمپنی کے دستور کے اجزا ہوتے ہیں۔

حالت میں دیدہ و دانستہ کسی ایسے 'بای لا' کی خلاف ورزی کرتا ہے جیسے 'گریٹ ویسٹرن ریلوے کمپنی' نے باضابطہ طریقہ سے بنایا ہے۔

'انگلستان' کی ایک ریلوے کمپنی اگرچہ واضعان قانون کی ایک جماعت ہے، مگر وہ صراحتہً شاہی واضعان قانون کی جماعت نہیں ہے؛ اسکے اختیار وضع قانون میں تمام ماتحتی کی علامتیں پائیجاتی ہیں۔

اول - یہ کہ کمپنی پر قوانین کی پابندی لازم ہے اور منجملہ دوسرے قوانین کے 'پارلیمنٹ کے اس ایکٹ کی' جسکی رو سے وہ قایم ہوی ہے' اس میں تبدیلی کی وہ کسی طرح مجاز نہیں ہے۔ یہہ امر ایسا ظاہر ہے کہ اسپر زیادہ زور دینے کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔

دوم - یہ کہ اس ایکٹ میں' جسکے ذریعہ سے کمپنی وجود میں آئی' اور جسکی ایک سطر بھی وہ بدلنے کی مجاز نہیں ہے' اور ان 'بای لاز' میں جنکو کمپنی اپنے ایکٹ کے اختیار کے اندر وضع کرسکتی اور بدل سکتی ہے' بین اور نمایاں فرق ہے۔ یہاں ایک چھوٹے پیمانہ پر بعینہ وہی فرق پایا جاتا ہے جو دستوری قوانین اور معمولی قوانین میں ہوتا ہے' وضع قوانین کی ایک ماتحت مجلس (یعنی کمپنی) مقدم الذکر قوانین میں مطلق تبدیلی نہیں کرسکتی' برخلاف اسکے موخرالذکر قوانین میں تبدیلی کی مجاز ہے۔ اگر کمپنی کے متعلق دستوری قانون کے اصطلاحات سے کام لیا جائے تو یہ کہا جاسکتا ہے کہ وہ دستوری مجلس نہیں' بلکہ ایک حد تک وضع قانون کی مجلس ہے؛ اور یہ حدود خود کمپنی کے دستور سے عاید ہوتے ہیں۔

سوم - یہ کہ عدالتیں نہ صرف مجاز بلکہ پابند ہیں کہ وہ کمپنی کے (بای لاز) کے جواز کے متعلق اظہار رائے کریں' یعنی جو قوانین کمپنی نے بحیثیت مجلس واضع قوانین بنائے ہیں' ان کے جواز' یا سیاسی اصطلاح میں انکی دستوریت کے متعلق رائے قایم کریں۔ یہ امر اچھی طرح ذہن نشین رہنا چاہئے کہ کسی عدالت یا جج کا یہ فرض نہیں ہے کہ وہ ریلوے کمپنی کے کسی 'بای لا' کو ناجائز قرار دے یا اس کو براہ راست منسوخ کردے۔ عدالت کا فرض صرف اسقدر ہے کہ جب اسکے سامنے کوئی ایسا مقدمہ آئے جو ریلوے کمپنی کے کسی وضع کردہ 'بای لا' پر منحصر ہو' تو

92

فصل دوم

اس مخصوص مقدمہ کے مقاصد کیلئے اس کا فیصلہ کرے کہ آیا وہ 'بای لا' ان اختیارات کے اندر ہے یا نہیں جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے کمپنی کو دیئے گئے ہیں؛ یعنی بای لا' مذکور صحیح ہے یا نہیں' اور اس مخصوص مقدمہ میں' بای لا' کی صحت یا عدم صحت کے متعلق عدالت کی جو رائے قرار پائے اسکے مطابق فیصلہ صادر کرے۔ 'انگلستان' کے جج جس طرح انکی تحقیقات کرتے ہیں کہ آیا فلاں 'بای لا' اس اختیار کے اندر ہے یا نہیں جو کمپنی کو پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے دیا گیا ہے' وہ بہت زیادہ قابل توجہ ہے؛ کیونکہ اس کے سمجھ لینے کے بعد اس امر کا سمجھ میں آجانا بہت آسان ہوجاتا ہے کہ 'انگلستان' یا 'امریکہ' کی عدالتیں 'ان ایکٹوں کی باضابطگی کا تعین ٹھیک کس طرح کرتی ہیں جو غیر مقتدر مجالس وضع قانون سے نافذ ہوتے ہیں۔

لندن' اور نارتھ ویسٹرن ریلوے کمپنی نے ایک قاعدہ یہ بنایا تھا کہ:-

"جو شخص اس عہدہ دار کمپنی کی مخصوص اجازت کے بغیر جو اس بارے میں مجاز کیا گیا ہو، اپنے محصلہ ٹکٹ سے بالاتر درجہ یا ٹرین میں سفر کرے گا وہ جرمانہ کا مستوجب ہوگا جسکی مقدار ۴۰ شلنگ سے زیادہ نہ ہوگی' اور اس کے علاوہ اس سے اسی درجہ کا کرایہ اس مقام سے لے کر جہاں سے ابتدائے ریل روانہ ہوئی تھی وصول کیا جائیگا' اگر وہ یہ نہ ثابت کرسکے کہ اس کا ارادہ دھوکا دینے کا نہ تھا۔"

'زید' نے کمپنی کو دھوکا دینے کی نیت سے' بجائے دوسرے درجہ کے جسکا ٹکٹ اسکے پاس تھا اول درجہ میں سفر کیا' اسپر حسب 'بای لاز' مقدمہ چلایا گیا' اور اسپر دس شلنگ کا جرمانہ اور خرچہ عاید کیا گیا۔ 'زید' نے اس کا مرافعہ کیا' عدالت سے طے ہوا کہ 'بای لا' ناجایز اور باطل تھا کیونکہ وہ ایکٹ ۸ عہد وکٹوریا کی فصل ۲۰ دفعہ ۱۰۳ یا اس ایکٹ کے مضمون کے خلاف تھا جسکی رو سے کمپنی کا انعقاد ہوا تھا[1]' اور اس بنا پر 'زید' اس جرم کا مرتکب نہیں متصور ہوسکتا تھا جس کا الزام اسپر لگایا گیا تھا۔

93

[1] 'ڈائیسن' بنام 'لنڈن' و نارتھ ویسٹرن ریلوے کمپنی ۷ کیو' بی' ڈی ۳۲۔

جز اول

ساوتھ ایسٹرن ریلوے کمپنی کے ایک قاعدہ میں یہ محکوم تھا کہ مسافر پر لازم ہے کہ جب کمپنی کا ملازم اس سے ٹکٹ طلب کرے تو وہ ٹکٹ اس کے حوالے کر دے؛ اور جو شخص بغیر ٹکٹ کے سفر کرتا ہوا پایا جائیگا یا اپنا ٹکٹ نہ حوالے کریگا یا حوالہ کرنے سے انکار کرے گا تو اس سے اس مقام سے لیکر جہاں سے ابتداءً ریل روانہ ہوی تھی آخر مقام سفر تک کا کرایہ لیا جائے گا۔ 'زید' نے ایک ٹکٹ خریدا تھا جسکے ذریعہ سے وہ ساوتھ ایسٹرن ریلوے' پر سفر کرنے کا مجاز تھا۔ گاڑیوں کے تبدیل کرنے' اور کمپنی کے اسٹیشن سے باہر نکل جانے کے بعد اس سے ٹکٹ دکھانے کی خواہش کی گئی' مگر اس نے بغیر دھوکا دینے کی کسی نیت کے اس سے انکار کیا۔ وہ قواعد کی خلاف ورزی کی علت میں عدالت میں طلب ہوا' اور اسپر بمقدار اس کرایہ کے جو مقام روانگی ریل سے تھا جرمانہ کیا گیا۔ کوئین کی عدالت بنچ ڈویژن نے سزا کو اس بنا پر غلط قرار دیا کہ قاعدہ مختلف وجوہ سے ناجائز تھا اور وہ ایکٹ جسکے تحت میں اسکا بنایا جانا بیان کیا جاتا تھا ایسی اجازت نہیں دیتا تھا۔[1]

94

ان صورتوں اور دوسری ایسی صورتوں میں جہاں عدالتوں کو اس قاعدہ کے جواز کے متعلق رائے قایم کرنی پڑتی ہے جو بعض جماعتیں (جیسے ریلوے کمپنی یا مدرسوں کی منتظم) بناتی ہیں اور انکو قواعد مذکور کی تعمیل کرانے کا ذریعہ سزا اختیار ہوتا ہے۔ قطری طور سے یہ کہا جاتا ہے کہ عدالتیں قواعد مذکور (بای لاز) کو جایز یا ناجایز قرار دیتی ہیں؛ مگر فی الحقیقت یہ صورت نہیں ہے۔ جج جو کچھ طے کرتے ہیں وہ یہ نہیں ہے کہ فلاں قاعدہ ناجایز ہے' کیونکہ عدالتوں کا یہ کام نہیں ہے کہ وہ ان قواعد کو جو ریلوے کمپنیوں نے بنائے ہوں منسوخ یا باطل کریں' انکا کام یہ ہے کہ ایسی کارروائی میں جسمیں کسی قاعدہ کی خلاف ورزی کی بنا پر 'زید' سے جرمانہ واجب الوصول ہو یہ فیصلہ کریں کہ فلاں قاعدہ کمپنی کے بیرون اختیار ہونیکی وجہ

[1] سانڈرس' بنام ساوتھ ایسٹرن ریلوے کمپنی ۵۔ کیو' بی' ڈی ۴۵۶ ۔ مقابلہ کرو بنتھم بنام ہوئی ۳۔ کیو' بی۔ ڈی۔ ۲۸۹ ۔ ایل' بی وایس' سی ریلوے کمپنی بنام واٹسن ۳۔ سی۔ پی۔ ڈی۔ ۴۲۹؛ ۴۔ سی' پی' ڈی (سی۔ اے) ۱۱۸۔

فصل دوم

سے ناجایز ہے۔ اس میں شک نہیں کہ یہاں یہ خیال پیدا ہو سکتا ہے کہ ایک قاعدہ کی منسوخی، اور ایک قاعدہ کو ناجایز فرض کر کے فیصلہ صادر کرنے میں ایسا فرق ہے جسکے لئے کوئی مابہ الامتیاز موجود نہیں؛ مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے۔ یہہ فرق ایسی حالت میں بھی اہمیت سے خالی نہیں جبکہ یہ امر زیر بحث ہوتا ہے کہ آیا 'زید' جو ایک ریلوے کمپنی کے بنائے ہوے قاعدہ کی خلاف ورزی کا مرتکب بیان کیا جاتا ہے مستوجب ادائے جرمانہ ہے یا نہیں؛ اس فرق کی اہمیت میں اسوقت اور اضافہ ہوجاتا ہے جبکہ عدالتوں کے سامنے ایسا مسئلہ پیش ہوتا ہے جس میں دستوری قانون پر غور کرنے کی ضرورت واقع ہوتی ہے، مثلاً جب پرائوی کونسل کو جیسا کہ متواتر ہوتا رہتا ہے، ایسے مقدمات طے کرنے پڑتے ہیں جنہیں ماتحت حکومتوں کی پارلیمنٹوں، یا 'کنیڈا' کے صوبہ جات کی پارلیمنٹوں میں سے کسی پارلیمنٹ کے وضع کردہ قانون کا جواز یا دستوریت (باضابطگی) زیر بحث ہوتی ہے۔ اس فرق کا مفہوم جوں جوں ہم آگے بڑھتے جائیں گے اور زیادہ صاف ہوتا جائے گا، اسوقت قابل لحاظ اس فرق کی نوعیت، اور اس امر کا سمجھ لینا ہے کہ جب عدالت ایک مخصوص مقدمہ کے تصفیہ میں اسپر غور کرتی ہے کہ آیا فلاں قاعدہ (باسی لا) جایز ہے یا ناجایز، تو عدالت ایک ایسا فعل کرتی ہے جو خود قاعدہ کی تصدیق یا تنسیخ سے بالکل مختلف ہے۔

95

۲۔ برٹش انڈیا کی مجلس وضع قوانین[۵۷]

برٹش انڈیا کی کونسل۔

'برٹش انڈیا' کے واسطے ایک مجلس قوانین وضع کرتی ہے جسکے اختیارات وضع قانون وسیع ہیں۔ یہہ کونسل، یا جیسی کہ اصطلاح ہے 'گورنر جنرل باجلاس کونسل' ایسے ہی اہم قوانین نافذ کرسکتے ہیں جیسے 'انگلستان کی پارلیمنٹ' اپنے ایکٹ نافذ کرنے کی مجاز ہے؛ مگر اس کونسل کے اختیارات وضع قانون اسیقدر پارلیمنٹ

---

۵۷ دیکھو' البرٹ کی کتاب 'گورنمنٹ آف انڈیا' صفحات ۱۹۹-۲۱۶ خلاصہ ایکٹ متعلقہ قانون دفعات ۶۰-۶۹-

کے ایکٹوں پر منحصر اور اسکے قطعی ماتحت ہیں جسطرح لندن، اور نارتھ ویسٹرن ریلوے کمپنی کے اختیارات وضع قواعد اسکے ماتحت ہیں۔

گورنر جنرل اور انکی کونسل کو جو اختیارات وضع قانون کے حاصل ہیں وہ پارلیمنٹ کے مخصوص ایکٹوں سے پیدا ہوئے ہیں[1]۔ یہ ایکٹ ایسے ہیں جو مجلس وضع قوانین کے لحاظ سے ہندوستان کے دستور کہے جاسکتے ہیں۔ یہ امر قابل لحاظ ہے کہ ان ایکٹوں کی رو سے 'ہندوستان' کی کونسل صحیح معنوں میں غیر مقتدر وضع قانون کی جماعت ہے، یہاں اس سے کچھ بحث نہیں ہے کہ جو قانون یا قواعد گورنر جنرل باجلاس کونسل وضع کرتے ہیں، انکو تاج 'برطانیہ' منسوخ یا نامنظور کرسکتا ہے یا نہیں، دیکھنے کے قابل صرف یہہ امر ہے کہ کونسل ہذا میں ماتحت واضع قانون کی تمام علامتیں اور نشانات پائے جاتے ہیں۔

اول یہ کہ کونسل مذکور کثیر التعداد قواعد کی پابند ہے جن کو یہ مجلس

واضع قانون بطور خود تبدیل نہیں کرسکتی، انکے بدلنے کا اختیار صرف مقتدر پارلیمنٹ کو حاصل ہے۔

دوم یہ کہ کونسل مذکور ان ایکٹوں کو جن کے ذریعہ سے اسکو اختیارات حاصل ہوئے ہیں خود تبدیل نہیں کرسکتی؛ اور اس لحاظ سے 'ہندوستان' کی مجلس وضع قانون' کے لئے وہ بمنزلہ دستوری یا اصولی قوانین کے ہیں؛ اور اس عدم تبدیلی کی وجہ سے اُن قوانین اور قواعد سے جنکے وضع کی کونسل مجاز ہے، نمایاں طور سے ممیز نظر آتے ہیں۔ یہ امر بھی قابل بیان ہے کہ ان اصولی قواعد میں چند قیود ان مضامین پر بھی عائد کردیئے گئے ہیں جن کے متعلق کونسل وضع قانون کی مجاز ہے؛ مثلاً گورنر جنرل باجلاس کونسل کو یہ اختیار نہیں کہ وہ ایسے قوانین بنائیں جن سے

[1] گورنمنٹ آف انڈیا، کا ایکٹ بابتہ ۱۸۳۳ء (۳ و ۴ ولیم چہارم فصل ۸۵) دفعات ۴۵ - ۴۸، ۵۱، ۵۲؛ ہندوستان، کی کونسلوں کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۱ء (۲۴ و ۲۵ - وکٹوریا فصل ۶۷) دفعات ۱۶ - ۲۵؛ گورنمنٹ آف انڈیا، کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۵ء (۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۱۷) ہندوستان، کی کونسل بعض صورتوں میں پارلیمنٹ کے ایکٹوں کی بالکل ماتحت ہے، مثلاً ۲۴ و ۲۵ وکٹوریا فصل ۶۷؛ اور ۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۱۷؛ و ۳۲ و ۳۳ وکٹوریا فصل ۹۸ نے ہندوستان کی کونسل کو مجاز کیا ہے کہ وہ ایسے اشخاص کے متعلق بھی قوانین بنائے جو ہندوستان کے باہر ہوں۔

فصل دوم

پارلیمنٹ کے اختیارات، یا سلطنتہائے متحدہ انگلستان کے ایسے غیر مکتوبہ قوانین یا دستور پر کوئی اثر پڑے، جن پر کسی حد تک بھی سلطنت انگلستان، کے ساتھ کسی شخص کی اطاعت گزاری، یا ہندوستان کے کسی حصہ پر سلطنت مذکور کی بادشاہی یا حکومت کا انحصار ہو[1]۔

سوم یہہ کہ ہندوستان، (یا سلطنت انگریزی کے دوسرے ممالک) کی عدالتیں جب ضرورت داعی ہو، ہندوستان، کی کونسل کے وضع کردہ قوانین کے جواز یا دستوریت (باضابطگی) کے متعلق اظہار رائے کر سکتی ہیں۔

جو ایکٹ ہندوستان، کی کونسل سے نافذ ہوتے ہیں انکے ساتھ عدالتیں بعینہ وہی برتاؤ کرتی ہیں جو کنگس بنچ ڈویژن، کی عدالت ان قواعد کے ساتھ کرتی ہے جو ایک ریلوے کمپنی جاری کرتی ہے۔ ہندوستان، یا کسی دوسرے مقام کا جج کبھی کوئی ایسا حکم نہیں دیتا جسمیں گورنر جنرل باجلاس کے کسی وضع کردہ قانون یا ضابطہ کی ناجوازی، تنسیخ، یا ابطال کا اعلان ہو؛ مگر جب عدالتوں کے سامنے کوئی ایسا دیوانی یا فوجداری مقدمہ آتا ہے جسمیں کسی فریق کے حقوق یا ذمہ داریوں پر ہندوستان، کی کونسل کے کسی مجریہ قانون سے کوئی اثر پڑتا ہے، تو عدالتوں کو اس مخصوص مقدمہ کی حد تک اسپر غور اور فیصلہ کرنا پڑیگا کہ آیا قانون مذکور کا اجرا کونسل کے باضابطہ حدود اختیار کے اندر تھا یا نہیں۔ یہہ پوری طرح، صورت زیر بحث میں، وضع قانون کے مسئلہ کے جواز یا دستوریت (باضابطگی) کے متعلق فیصلہ صادر کرنے کے مساوی ہے۔ فرض کرو کہ 'زید' پر کونسل کے کسی مجریہ قانون یا ضابطہ کی خلاف ورزی کا الزام لگایا گیا اور وہ الزام اسپر کامل طور سے ثابت ہوگیا، اب اس عدالت کو جسکے سامنے یہہ مقدمہ پیش ہے، اور جو حسب ظاہر ہندوستان، ہی کی عدالت ہو سکتی ہے، یہہ تصفیہ کرنا پڑے گا کہ جس ضابطہ کی خلاف ورزی کا 'زید' مرتکب ہوا ہے وہ ان اختیارات کے اندر ہے جو پارلیمنٹ کے ایکٹ کی روسے ہندوستان، کی کونسل کو دیئے گئے ہیں اور جو

97

[1] دیکھو ۲۴ و ۲۵ وکٹوریا، فصل ۶۷ دفعہ ۲۲۔

بمنزلہٗ ہندوستان، کے دستور کے ہیں۔ اگر قانون مذکور اندرون اختیارات یا یوں کہو کہ مطابق دستور ہے تو عدالت ' زید ' کے خلاف فیصلہ کرکے، قانون کی پورے طور سے تعمیل کریگی؛ جسطرح وہ عدالت جو ملزم پیش شدہ کو سزا دیکر ایک ریلوے کمپنی کے ' بائی لا ' (قاعدہ) کی تعمیل کرتی ہے۔ برخلاف اسکے اگر کسی ' ہندوستان ' کی عدالت کو معلوم ہوگا کہ قانون متجاوز الاختیار یا بے ضابطہ ہے تو وہ اُس کی تعمیل سے انکار کردے گی؛ اور قانون کے ناجایز یا اصولاً کالعدم ہونے کی بنا پر اسکو باطل قرار دیکر مدعی علیہ کے حقمیں فیصلہ صادر کرے گی۔ اسبارہ میں سرکار بنام ' بورہ '[۵۲] کا مقدمہ بہت زیادہ نتیجہ خیز ہے۔ مقدمہ کے تفصیلی واقعات کا اظہار غیر ضروری ہے؛ قابل لحاظ امر صرف اسقدر ہے کہ ہائی کورٹ نے ایک ایکٹ مجریہ گورنر جنرل باجلاس کونسل کو اس اختیار سے جو اسکو مقتدر پارلیمنٹ سے ملے تھے متجاوز قرار دیکر ناجایز ٹھہرایا؛ اور دو قیدیوں کے مرافعے نے لئے جنکی بحالت جایز ہونے قانون مذکور کے وہ مجاز نہ تھی۔ یہہ صحیح ہے کہ جب اسکا مرافعہ پرایوی کونسل میں ہوا[۵۳] تو پرایوی کونسل نے اس مخصوص ایکٹ کو اندرون اقتدار گورنر جنرل باجلاس کونسل ٹھہراکر جایز قرار دیا؛ مگر ہائی کورٹ ' کلکتہ ' کے اس عمل پر کہ اس نے گورنر جنرل باجلاس کے مجریہ قانون کے جواز یا عدم جواز پر غور کیا تھا کوئی اعتراض نہیں کیا۔ اگر اسی معاملہ پر دوسرے پہلو سے نظر ڈالی جائے تو معلوم ہوگا کہ ' ہندوستان ' کی عدالتیں گورنر جنرل باجلاس کونسل کے وضع کردہ قوانین کو جس نظر سے دیکھتی ہیں وہ بالکل اسکے خلاف ہے جس نظر سے ' انگلستان ' کی عدالتوں میں مقتدر پارلیمنٹ کے ایکٹ دیکھے جاتے ہیں۔ ' ہندوستان ' کی عدالتیں بحالت ضرورت یہہ کہہ سکتی ہیں کہ گورنر جنرل باجلاس کونسل کے مجریہ فلاں ایکٹ کی تعمیل کی ضرورت نہیں اسوجہہ سے کہ وہ بیضابطہ یا باطل ہے؛ مگر ' انگلستان ' کی کوئی عدالت نہ یہہ فیصلہ کرسکتی ہے اور نہ کرتی ہے کہ پارلیمنٹ کے مجریہ فلاں ایکٹ کی تعمیل کی ضرورت نہیں، کیونکہ وہ بے ضابطہ

98

ف ۵۲ ۔ لا رپورٹ (سلسلہ کلکتہ) صفحہ ۶۳ ۔ ف ۵۳ سرکار بنام بورہ ۔ ۳ مرافعہ جات ۸۸۹ ۔

فصل دوم

ہے۔ غرضکہ یہاں ہم کو شاہی اور ماتحت وضع قوانین کے اختیارات کا حقیقی فرق صاف طور سے معلوم ہو جاتا ہے[1]

۳۔ انگریزی نوآبادیاں جنمیں نیابتی اور ذمہ دارانہ حکومتیں قایم ہیں

انگریزی نوآباد[یاں]

اکثر انگریزی نوآبادیوں، اور خصوصاً "نیوزیلینڈ" میں (جسکی طرف بغرض صراحت ہماری توجہ خاص طور سے مبذول ہونی چاہئے) نیابتی مجالس قایم ہیں جن کی حیثیت کسیقدر عجیب ہے۔

99

نوآبادیوں کی پارلمنٹیں جن اختیارات کو کام میں لاتی

حکومت "نیوزیلینڈ" کی پارلمنٹ "انگلستان" کی پارلمینٹ کی طرح اس ملک میں[2] اکثر مقتدر مجلس کے معمولی اختیارات کام میں لاتی ہے۔ وہ قانون وضع اور منسوخ اور وزرا کو مقرر اور موقوف کرتی ہے، اور حکومت "نیوزیلینڈ" کے عام طرز عمل پر فرمانروا ہے، اور تصفیہ معاملات میں اسکی مرضی کا اسی طرح اثر ہوتا ہے جس طرح "انگلستان" میں اس پارلمینٹ کا جو بمقام "ویسٹ منسٹر" منعقد ہوتی ہے۔ اگر کوئی معمولی شخص "نیوزیلینڈ" کی مجلس وضع قوانین کی روزمرہ کی کارروائی دیکھے تو وہ یہی کہے گا کہ وہ اپنے حدود ارضی میں سلطنتہائے متحدہ کی پارلمینٹ سے کسیطرح بھی کم نہیں ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ نوآبادیوں کے مجوزہ مسودات قانون کو

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ سرکار بنام بورہ وبک سنگہ ۳ لا رپورٹ (سلسلہ کلکتہ ۱۸۷۸ء) ۶۳-۸۶، ۹-۸ فیصلہ جسٹس "مارکبی"

[2] نوآبادیوں کا کوئی قانون اپنے ملکی حدود سے آگے نہیں بڑھتا۔ نوآبادیوں کی پارلمینٹ کے اختیارات پر یہ بہت بڑی قید ہے، اور نوآبادیوں کے لئے شاہی وضع قانون کی زیادہ تر ضرورت اسی وجہ سے واقع ہوتی ہے کہ نوآبادیوں کے ایکٹ، جب تک کہ انکو وسیع عمل کی اجازت کسی شاہی قانون کی رو سے نہ دیگئی ہو نوآبادی کے حدود کے باہر بیکار ہیں۔
اکثر صورتوں میں شاہی ایکٹوں کے ذریعہ سے نوآبادیوں کی مجالس کو وسیع اختیارات دیئے گئے ہیں بعض وقت شاہی ایکٹ، نوآبادیوں کی مجلس وضع قوانین کو خاص مضامین کے متعلق ایسے قوانین بنانے کی اجازت دیتا ہے جنکا اثر بیرون ملک بھی ہوتا ہے (مثلاً تجارتی جہازوں کا ایکٹ بابتہ ۱۸۹۴ء دفعات ۸، ۴، ۳۵، ۳۶، ۷) اور بعض اوقات ایک نوآبادی کی مجلس وضع قوانین کا ایکٹ تمام انگریزی حکومت میں نافذ قرار دیا جاتا ہے۔ (مقابلہ کرو "جنکنس" کی کتاب موسومہ

جزاول

قانون قرار دینے کے لئے گورنر کی منظوری لازم ہے۔ اسکے علاوہ مزید تفتیش میں ہمارے مفتش کو معلوم ہوگا کہ نوآبادی کے ایکٹ کے جواز کے لئے گورنر کی منظوری کے سوائے بادشاہ کی صریح یا معنوی منظوری کی بھی ضرورت ہے یہہ منظوریاں عام طور سے بلا تامل اور متواتر بغرض تکمیل ضابطہ دیجاتی ہیں، اور (ایک حد تک اگرچہ پورے طور سے نہیں) بادشاہ کی نامنظوری کے اس حق سے مشابہ ہیں جو اسکو اپنے قوانین کے رد کردینے کا حاصل ہے جنہیں پارلیمنٹ کے دونوں ایوان منظور کرچکے ہوں۔

100

تیارات کی حد۔

باوجود ان تمام باتوں کے جب اس معاملہ پر مزید غور کیا جاتا ہے تو حکومت مذکور کی پارلیمنٹ میں (دوسری نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی طرح) غیر مقتدر مجلس وضع قانون ہونے کی صریح علامتیں پائی جاتی ہیں۔ اسکی تمام کارروائی ان قوانین سے محدود ہے جنکی تبدیلی کی وہ مجاز نہیں ہے، اور جو صرف مقتدر پارلیمنٹ کے ذریعہ سے تبدیل ہوسکتے ہیں، مزید براں 'نیوزیلینڈ' کے ایکٹ بادشاہ کی منظوری کے بعد بھی، خود 'نیوزیلینڈ'، اور تمام انگریزی سلطنت کی عدالتوں میں، اس بنا پر کہ وہ مقتدر پارلیمنٹ کے ایسے قوانین کے خلاف ہیں جن کو نوآبادی کی مجلس وضع قانون تبدیل نہیں کرسکتی، باطل اور ناجایز قرار پاسکتے ہیں[۵]۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ انگریزی حکومت اور حدود اختیارات سمندر پار، صفحہ ۷۰)

[۵] اور اس بنا پر بھی کہ وہ صحیح طور سے متجاوز الاختیار یعنی ان اختیارات کے اندر نہیں ہیں جو حکومت کے وضعان قانون کو دیئے گئے ہیں یہی وجہ ہے کہ نوآبادی کے ایکٹ کا وہ حصہ جس کا اثر نوآبادی کے حدود کے باہر ڈالنا مقصود ہوتا ہے، عام سے باطل متصور ہوتا ہے۔ ۱۸۷۹ء میں 'نیوزیلینڈ' کی عدالت اعلیٰ نے یہ فیصلہ کیا کہ پرویسی مجرمین کی گرفتاری کا ایکٹ ۱۸۶۳ء مجریہ نوآبادی مذکور، جس میں ایسے اشخاص کو جو کسی نوآبادی میں جرائم صغیرہ قابل سزا کے مرتکب ہوں، جلاوطن کرنے کا اختیار تھا، 'نیوزیلینڈ' کی مجلس وضع قانون کے اختیار سے باہر تھا، کیونکہ اس کی رو سے کھلے اور آزاد سمندر میں لوگوں کو روکنا پڑتا تھا جس کی مجاز مجلس وضع قانون کسی طرح نہ تھی؛ اس کو صرف نوآبادی کے حدود کے اندر بغرض قیام امن و حسن انتظام مملکت، وضع قانون کا اختیار حاصل تھا۔ جنکنس کی کتاب، انگریزی حکومت و حدود اختیارات سمندر پار، صفحہ ۷۰۔ بحوالہ مقدمہ کلیش، ٹولیوربل وغیرہ جیرلڈ این۔ زیڈ۔ رپورٹ ایس۔ سی صفحہ ۲۹۔

فصل دوم

جب نو آبادی اور شاہی قانون کے باہمی تعلقات پر غور کیا جاتا ہے تو اسکی سمت بصراحت تمام ظاہر ہو جاتی ہے۔ اس بارہ میں، معاملہ کی نوعیت، اور نیز اس لحاظ سے کہ اس سے پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ پر روشنی پڑتی ہے کسیقدر مزید غور کی ضرورت ہے۔

نو آبادیوں کی مجالس وضع قانون کی آزادی کا منشور، ایکٹ ۱۸۶۵ء[1] ہے جس میں نو آبادی کے مجریہ قوانین کا جواز تسلیم کیا گیا ہے۔

101

نو آبادیوں کے قوانین کے جواز کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۵

بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ یہہ قانون (عجیب بات ہے) پارلیمنٹ میں بغیر کسی بحث مباحثہ کے منظور ہو گیا، اگرچہ اسمیں نو آبادیوں کی مجالس وضع قوانین کے اختیارات کی مستقل طریقہ سے تعریف اور توسیع کی گئی تھی۔ اسکے خاص مضامین اس قدر اہم اور اس قابل ہیں کہ بجنسہٖ یہاں نقل کر دیئے جائیں:-

دفعہ ۲۔ نو آبادی کا ہر ایسا قانون، جو کسی لحاظ سے بھی پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ کے مضامین کے اسوقت یا آئندہ خلاف ہو، جو اس نو آبادی پر حاوی ہے، یا کسی ایسے حکم یا ضابطہ کے خلاف ہو جو پارلیمنٹ کے ایسے ایکٹ کے تحت میں بنایا گیا ہو یا نو آبادی میں ایکٹ مذکور کی طرح نافذ اور موثر ہو، تو قانون مذکور ایسے ایکٹ، حکم، یا ضابطہ کے تحت پڑھا جائیگا، اور صرف اس اختلاف کی حد تک نہ کہ اس سے زیادہ، بالکل باطل اور غیر موثر رہیگا؛

۳۔ نو آبادیوں کا کوئی قانون، انگلستان کے قانون کے اختلاف کی بنا پر باطل یا غیر موثر نہ ہوگا اور نہ ایسا سمجھا جائیگا جب تک کہ حسب بیان سابق قانون مذکور پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ، حکم، یا ضابطہ کے خلاف نہ ہو۔

۴۔ نو آبادیوں کا کوئی قانون، جو باتفاق رائے یا بہ منظوری کسی نو آبادی کے گورنر کے نافذ ہوا ہو یا آئندہ نافذ یا منظور ہو، وہ محض اس بنا پر باطل یا غیر موثر نہ قرار پائیگا کہ اس قانون یا اس مضمون کے متعلق گورنر کو بادشاہ یا اسکی طرف سے جو ہدایت دی گئی

102

وہ ایسی تحریر کے ذریعہ سے تھی جو منشور کی حیثیت نہ رکھتی تھی، یا ایسی تحریر نہ تھی جسمیں ایسے گورنر کو امن اور نو آبادی کے حسن انتظام کے لئے قوانین کے نفاذ سے اتفاق یا انکے منظور کرنیکا

[1] ۲۸ و ۲۹ وکٹوریا فصل ۶۳۔ دیکھو اس ایکٹ کے متعلق جنکنس کی کتاب انگریزی حکومت و محدود اختیارات سمندر پار صفحہ ۷۱، و ۷۲۔

اختیار دیا گیا ہو، اگرچہ ان ہدایات کے متعلق حوالا ایسے منشور یا موخرالذکر تحریر میں دیا جاتا ہو۔

۵ - ہر نوآبادی کی مجلس وضع قانون کی نسبت یہ سمجھا جائے گا کہ وہ اس امر کی کامل طور سے مقتدر ہے اور ہر وقت مقتدر رہی ہے کہ اپنے حدود ارضی کے اندر عدالتیں قایم کرے، اور انکو برخاست یا انکی تجدید کرے، اور انکے دستور کو بدل دے اور ان میں انصاف رسانی کا انتظام کرے؛ اور ہر نیابتی مجلس وضع قانون کی نسبت یہ سمجھا جائیگا کہ وہ اپنی نوآبادی کے حدود ارضی کے اندر اسکا کامل طور سے اختیار رکھتی ہے اور رکھتی تھی کہ اپنے دستور، اختیارات، اور ضوابط کے متعلق قانون وضع کرے، بشرطیکہ یہہ قوانین اس طریقہ سے اور اس شکل میں نافذ کئے گئے ہوں جو پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ، منشور، یا حکم باجلاس کونسل، یا قانون نوآبادی میں جو فی الوقت وہاں نافذ ہو، محکوم ہو۔

اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کے ایکٹ ۱۸۶۵ء کو غیر معمولی اہمیت دئیے جانے یا انکو بالکل غیر اہم قرار دیئے جانے کی گنجایش موجود ہے۔ ایک لحاظ سے وہ ایسا اہم نہیں ہے جیسا کہ بظاہر نظر آتا ہے، کیونکہ جو اصول اس میں بیان ہوے ہیں وہ قبل اس ایکٹ کے نفاذ کے بھی کم و بیش مسلمہ تھے۔ اگرچہ انکو صحیح قانون ماننے، اور نوآبادیوں کے وضع قانون کے جواز پر حاوی ہونے میں تردد اور تامل واقع ہوتا تھا۔[1] دوسرے لحاظ سے ایکٹ مذکور بیحد اہم ہے کیونکہ وہ ایسے اصول متعین کرتا ہے اور انمیں قانونی حیثیت پیدا کرتا ہے جن کا صحیح طور سے کبھی تعین نہیں ہوا تھا، اور جنھیں شک اور شبہ کی ہمیشہ گنجایش باقی رہتی تھی۔ بہرحال اس ایکٹ سے اسوقت نوآبادی کی پارلیمنٹ کے اختیارات وضع قانون کی حدود کا صحت کے ساتھ تعین کرنا ممکن ہوگیا ہے۔

103

ایک ماتحت سلطنت کی پارلیمنٹ اسکی مجاز ہے کہ ایسے قانون وضع کرے جو "انگلستان" کے عمومی قوانین کے بالکل خلاف ہوں، یہ قانون (ضروری منظوری کے بعد) بالکل جایز قرار پائیں گے۔

---

[1] ۱۸۶۵ء تک "انگلستان" میں عام رائے یہ تھی کہ جو قانون نمایاں طریقہ سے "انگلستان" کے قانون کے اصول سے مخالف ہوگا وہ "انگلستان" کے قانون میں پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھا جاسکتا، اور نوآبادیوں کے قوانین اسی مفروضہ ناپسندیدگی اور ناجوازی کی بنا پر وقتاً فوقتاً ناپسند کردئیے گئے ہیں۔

فصل دوم

اسطور سے "نیوزیلینڈ" کا ایک ایسا ایکٹ جس کے ذریعہ سے عام قانون کے قواعد متعلقہ توریث جائداد تبدیل کردیئے گئے ہوں، یا جس سے گورنر کو عام جلسوں کے انعقاد موقوف کردینے کا اختیار دیا گیا ہو، یا جس سے تحقیقات بذریعہ جوری کا طریقہ مسدود کردیا گیا ہو، اگرچہ نامناسب اور غیر منصفانہ ہو، مگر وہ بالکل جائز متصور ہوگا، اور انگریزی حکومت کی ہر عدالت اسکو ایسا ہی قرار دیگی[1]

ماتحت حکومت کی پارلیمنٹ البتہ اسکی مجاز نہیں ہے کہ وہ کوئی ایسا قانون وضع کرے جو پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ یا ایسے ایکٹ کے کسی جز کے مخالف ہو جسے پارلیمنٹ "نیوزیلینڈ" سے متعلق کرنا چاہتی ہو۔

مثال کے لئے فرض کرو کہ مقتدر پارلیمنٹ نے ایک ایکٹ نافذ کیا جسمیں یہ حکم ہے کہ فلاں قسم کے جرایم جن کا ارتکاب "نیوزیلینڈ" میں ہوگا انکی تحقیقات ایک مخصوص طریقہ پر عمل میں آئے گی؛ اب اگر نوآبادی کی پارلیمنٹ کوئی ایسا ایکٹ نافذ کرے جسمیں یہ حکم ہو کہ ان جرایم کی تحقیقات، بجز اس طریقہ کے جو شاہی قانون میں بتایا گیا ہے، کسی دوسرے طریقہ پر ہوگی تو ایکٹ مذکور کا کوئی قانونی اثر نہ ہوگا۔ اسیطرح "نیوزیلینڈ" کا کوئی ایسا ایکٹ نافذ نہیں قرار پا سکتا جو غلاموں کی تجارت کے ایکٹ ۱۸۲۴ء ۵ جارج چہارم کی فصل ۱۱۳ کی موجودگی میں، جسمیں غلاموں کی تجارت تمام انگریزی حکومت میں ممنوع قرار دیگئی ہے تجارت مذکور کو جائز قرار دیتا ہو؛ اور نہ حکومتہائے ماتحت کی پارلیمنٹوں کے ایسے ایکٹ جائز قرار پا سکتے ہیں، جو تجارتی جہازوں کے ایکٹ ۱۸۹۴ء کے ان مختلف احکام کو جن کا نوآبادیوں سے متعلق کرنا مقصود ہو، منسوخ یا ناجائز قرار دیتے ہوں؛ یا جو اس ڈگری کے اثر کو زائل کردے جو انگریزی قانون دیوالیہ کے تحت میں حاصل کیا گیا ہو اور جو شاہی قانون ہونے کی وجہ سے ان تمام قرضوں پر حاوی ہو جو انگریزی حکومت کے کسی حصہ میں لئے گئے ہوں۔ خلاصہ یہ ہے کہ نوآبادی

104

[1] البتہ اس کا ضرور خیال رکھنا پڑیگا کہ یہ ایکٹ کسی ایسے شاہی قانون کے خلاف نہ ہوں جو نوآبادی زیر بحث سے متعلق ہوں۔ (مقابلہ کرو مقدمہ رابنس بنام رینالڈس میکاسی این "زیڈ رپورٹ صفحہ ۶۴۲")

کا وضع کردہ کوئی قانون اس شاہی قانون پر غالب نہیں آسکتا جس کا نوآبادی سے متعلق کرنا مقصود ہو۔ اسکا کوئی لحاظ نہیں کہ یہہ مقصود بصراحت تمام الفاظ میں بیان کیا گیا ہے یا خود ایکٹ کی عام وسعت یا نوعیت سے مستنبط ہوتا ہے۔ جب ایک مرتبہ یہ امر ثابت ہو جائے کہ ایک شاہی قانون کا مقصد یہ ہے کہ وہ ایک مخصوص نوآبادی سے متعلق رہے، تو اسکا نتیجہ یہ ہے کہ نوآبادی مذکور کا جو قانون اسکے خلاف ہوگا وہ ناجائز اور بے ضابطہ ہوگا[1]۔

نوآبادیوں کے وضع کردہ قوانین کو عدالتیں باطل قرار دیسکتی ہیں۔

اس لحاظ سے "نیوزیلینڈ" اور نیز بقیہ تمام انگریزی حکومت کی عدالتیں اسکی مجاز ہیں کہ وہ حکومتہاے ماتحت کی پارلیمنٹ کے کسی مجریہ ایکٹ کے جواز یا باضابطگی کی نسبت اظہار رائے کریں، کیونکہ یہ ظاہر ہے کہ اگر "نیوزیلینڈ" کا کوئی قانون پارلیمنٹ کے کسی ایسے ایکٹ کے مضامین کے مخالف ہوگا جو "نیوزیلینڈ" پر حاوی ہے، تو کوئی عدالت، نوآبادی کی پارلیمنٹ کے قانون کی تعمیل کا حکم نہ دے گی۔ یہ مقتدر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات وضع قانون کا لازمی نتیجہ ہے۔ صورت مفروضہ میں حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ ججوں کو ایک خاص طریقہ پر کارروائی کرنے کا حکم دیتی ہے، اور مقتدر پارلیمنٹ ایک دوسرا طریقہ بتاتی ہے؛ ان دونوں احکام میں سے مقتدر پارلیمنٹ کے حکم کا اتباع لازمی ہے، اور پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کے یہی معنی ہیں۔ اسلئے جب کبھی یہ بیان کیا جائے کہ حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ کا کوئی ایکٹ مقتدر پارلیمنٹ کے ایسے ایکٹ کے مضامین کے خلاف ہے جو نوآبادی پر حاوی ہے تو اس عدالت پر جس کے سامنے یہ عذر پیش کیا گیا ہے لازم ہوگا کہ وہ نوآبادی کے قانون کے جواز یا باضابطگی کے متعلق اپنی رائے کا اظہار کرے[2]۔

105

نوآبادی کی پارلیمنٹ مع دستور اور ... دونوں ... سکتی ہے۔

"نیوزیلینڈ" کے دستور کی پیدائش اور اس کا انحصار "نیوزیلینڈ" کے دستور

---

[1] دیکھو "تیرنگ" کا قانون متعلقہ نوآبادیات، طبع دوم صفحات ۲۲۲-۲۴۴ جمیں ان شاہی قوانین کی فہرست موجود ہے جو عام طور سے نوآبادیوں کے متعلق ہیں، اور جنکی خلاف ورزی کوئی نوآبادی کی مجلس وضع قانون اسوقت تک نہیں کر سکتی جبتک کہ اسکو مقتدر پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ سے ایسا اختیار نہ دیا گیا ہو۔

[2] یوول بنام ایلپو کینیڈل کمپنی، ۱ مقدمات مرافعہ ۲۸۲؛ اور ہاج بنام ملکہ ۹ مقدمات مرافعہ ۱۱۷۔

فصل دوم

کے ایکٹ ۱۸۵۲ء ۱۵ و ۱۶ وکٹوریا فصل ۷۲ اور اسکے ترمیمی ایکٹوں پر ہے[1]۔ اسلئے یہ توقع کی جا سکتی تھی کہ "نیوزیلینڈ" کی حکومت ماتحت کی پارلیمنٹ میں جو بغرض آسانی "نیوزیلینڈ" کی پارلیمنٹ کے نام سے موسوم کیجا سکتی ہے "وہ ماتحتی کی علامت" پائیجائے گی، جس کی بنا پر ایک مجلس وضع قانون اصولی یا دستوری قوانین میں کوئی تبدیلی نہیں کر سکتی ہے؛ یا یوں کہو کہ معمولی قوانین جو مجلس وضع قانون سے تبدیل ہو سکتے ہیں، اور دستوری قوانین میں، جو مجلس کی معمولی وضع قانون کی حیثیت میں تبدیل نہیں ہو سکتے" جو بین فرق پایا جاتا ہے" وہ قائم رہے گا۔ لیکن جب ہم ان ایکٹوں کو بنظر استیعاب دیکھتے ہیں جن کے ذریعہ سے "نیوزیلینڈ" کو دستور عطا ہوا ہے تو ہماری یہ توقع پوری نہیں ہوتی۔ نوآبادیوں کے قوانین کے جواز کے ایکٹ ۱۸۶۵ء کی دفعہ (۵) کا جب "نیوزیلینڈ" کے مرممہ دستوری ایکٹ کے ساتھ مقابلہ کیا جاتا ہے تو معلوم ہوتا ہے کہ "نیوزیلینڈ" احکام دستور کی تبدیلی کا مجاز ہے۔ چونکہ یہہ اختیار شاہی قانون کے ذریعہ سے حاصل ہوا ہے اسلئے وہ مقتدر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات وضع قانون کے مخالف نہیں متصور ہو سکتا ہے اسلئے واجبی طور سے یہہ کہا جا سکتا ہے کہ "نیوزیلینڈ" کی پارلیمنٹ" دوسری کثیر نوآبادیوں کی مجلس وضع قانون کی طرح "باوجود "ماتحت" ہونے کے "مجلس وضع قانون و مجلس وضع دستور ہے۔ اسکے ماتحت ہونے کی یہ بنیاد ہے کہ اسکے اختیارات مقتدر پارلیمنٹ کے مجریہ قانون سے محدود ہیں[2]، اور اسکے مجلس دستوری ہونے کی وجہ یہ ہے کہ وہ "نیوزیلینڈ" کے

[1] بعض خودمختار نوآبادیوں مثلاً "وکٹوریا" کے دستور سے یقیناً یہ ظاہر ہوتا ہے کہ جب "وکٹوریا" میں کوئی قانون بغرض تبدیلی دستور نافذ کیا جائے تو بعض صورتوں میں لازم ہے کہ وہ معمولی قوانین سے مختلف طریقہ پر نافذ کیا جائے۔ اصولی اور معمولی قوانین میں جو امتیاز کیا جاتا ہے اسکا یہ ایک مٹا ہوا سا نشان ہے۔ مقابلہ کرو ۱۸ و ۱۹ "وکٹوریا" فصل ۵۵ ضمیمہ ا دفعہ ۶۰، مگر بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ ان دستوری احکام کی تعمیل پر زیادہ زور نہیں دیا جاتا۔ دیکھو "جنکنس" کی کتاب بیرونی حکومت وکٹوریا صفحات ۲۲۷-۲۲۹۔

[2] عام طور سے خودمختار نوآبادیوں مثلاً "نیوزیلینڈ" وغیرہ کو کسی نہ کسی شکل میں نوآبادیوں کے دستور بدل دینے کا اختیار حاصل ہے۔ اس اختیار کی وسعت اور اسکا طریقہ استعمال پارلیمنٹ کے ایکٹ کے احکام یا اس منشور پر منحصر ہوتا ہے جو نوآبادی کے دستور کے اجرا یا اسکی ترمیم کے متعلق عطا ہوتا ہے" اور مختلف صورتوں میں ایک دوسرے سے بالکل مختلف

جزو اول
اسکے وجوہ

دستور میں تبدیلی کی مجاز ہے۔ "نیوزلینڈ" کی پارلیمنٹ کو "نیوزلینڈ" کے دستور میں تبدیلی کا جو اختیار ہے وہ مختلف وجوہ سے قابل لحاظ ہے۔

یہاں اس امر کا صریح ثبوت ملتا ہے کہ ایک دستور کے ضبط تحریر میں آنے اور اس میں تبدیلی نہ ہونے میں کوئی لازمی تعلق نہیں ہے۔ "نیوزلینڈ" کا دستور مکتوب اور قانونی ایکٹ ہے؛ تاہم اس دستوری قانون کے احکام کو وہ پارلیمنٹ جس نے ان کو نافذ کیا تھا، معمولی قوانین کی طرح تبدیل کر سکتی ہے۔ یہ بظاہر بہت صاف معاملہ ہے، مگر مستند مصنفین اکثر ایسے الفاظ استعمال کرتے ہیں جن سے یہ مترشح ہوتا ہے کہ جب کوئی قانون ایکٹ کی شکل میں نافذ کیا جاتا ہے تو اس قانون کی نوعیت بدل جاتی ہے، اس لحاظ سے یہ کہنا پڑتا ہے کہ ایک مجلس وضع قانون کے نافذ کردہ دستور کے لئے مطلق اس کی ضرورت نہیں ہے کہ وہ غیر قابل تبدیل ہو۔ "انگلستان" کی پارلیمنٹ نے جس آسانی کے ساتھ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کو دستوری اختیارات دیدیے ہیں اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ انگریز اس امتیاز سے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ ہوتا ہے، مثلاً "نیوزلینڈ" کی پارلیمنٹ گو کلیتہً نہ ہو تاہم تقریباً اپنے تمام دستور کو معمولی قوانین کی طرح بدل سکتی ہے؛ مگر "کینیڈا" کی پارلیمنٹ اپنی حکومت کے دستور نہیں بدل سکتی۔ برخلاف اسکے "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومت کی ایک مخصوص حیثیت ہے؛ وہ خود دستور کے احکام کے لحاظ سے اسکی مجاز ہے کہ دستور کے بعض احکام میں معمولی قانون کی طرح تبدیلی کرے (دیکھو جمہوری حکومت کا دستور دفعات ۵۶ و ۶۷) اور دستور کے بعض احکام میں معمولی قانون کی طرح تبدیلی کی مجاز نہیں ہے۔ دستور کے وہ تمام احکام جو پارلیمنٹ کے معمولی اختیار وضع قانون سے غیر قابل تبدیل ہیں، منظوری بادشاہ، پارلیمنٹ کے ہردو ایوان اور حکومت جمہوری کے لوگوں کی رائے سے تبدیل ہو سکتے ہیں؛ جیسا کہ حکومت مذکور کے دستور کی دفعہ ۱۲۸ میں محکوم ہے۔ یہاں جو امر خاص طور سے قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ عام طور سے مقتدر پارلیمنٹ ہر خود مختار نوآبادی کو یہ اختیار دیتی ہے کہ وہ نوآبادی کے دستور کو بدل دے۔ "کینیڈا" کے متعلق جو استثنا نظر آتا ہے وہ بہ نسبت حقیقی کے زیادہ تر ظاہری ہے؛ اسمیں مطلق شبہ کی گنجائش نہیں کہ جس تبدیلی کی صریح طریقہ سے باشندگان حکومت کینیڈا خواہش کریں گے اسکی منظوری مقتدر پارلیمنٹ سے ہو جائے گی۔

فصل دوم

جو اصولی اور غیر اصولی قوانین میں کیا جاتا ہے کسقدر کم متاثر ہیں! یہ امتیاز نہ صرف یورپ کے دوسرے ممالک بلکہ امریکہ کے تمام دستوروں میں بھی موجود ہے۔ اس کی وجہ بظاہر یہ معلوم ہوتی ہے کہ انگلستان میں ہم لوگ مدتوں سے اس خیال کے عادی ہیں کہ پارلیمنٹ جس آسانی سے ایک قسم کے قانون کو بدل سکتی ہے اسی آسانی سے وہ دوسرے قسم کے قانون کے بدلنے کی بھی مجاز ہے؛ اسلئے جب انگلستان کے ارباب حل وعقد نے نوآبادیوںکو پارلیمنٹی حکومت دی تو لازمی طور سے نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کو دستوری اور غیر دستوری دونوں قسم کے قوانین کے متعلق 108 جن کا اثر نوآبادی پر پڑتا تھا پورے اختیارات دیئے۔ اس شرط کے ساتھ جو بجائے صریح کے زیادہ تر معنوی تھی کہ یہ اختیار اس طریقہ سے نہ برتا جائے کہ وہ انگلستان کی پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کے مخالف ہو۔ خلاصہ یہ ہے کہ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون اپنے حدود ارضی میں متقدر پارلیمنٹ کے نمونے ہیں۔ وہ اپنے حدود اختیار کے اندر متقدر جماعتیں ہیں لیکن انکی کارروائی کی آزادی سلطنتہائے متحدہ کی پارلیمنٹ کی ماتحتی سے محدود ہے۔

شاہی اور نوآبادی کے وضع قانون کا اختلاف کسطرح رفع کیا جاسکتا ہے۔

یہ سوال فطری طور سے پیدا ہوتا ہے کہ نوآبادیوں کی اتنی آزادی جیسی نیوزیلینڈ وغیرہ کو دی گئی ہے قانوناً کسطرح (پارلیمنٹ کے) اعلیٰ اختیارات کے ساتھ مطابق ہوسکتی ہے؟

یہ سوال ہمارے مبحث سے کسی قدر باہر ہے مگر اس سے بالکل جدا نہیں ہے اور اسلئے اسکے جواب کی طرف توجہ کرنا مناسب ہوگا۔ اس کا جواب کچھ مشکل نہیں ہے بشرطیکہ مشکل حل طلب کی حقیقی نوعیت پیش نظر رکھی جائے۔

مسئلہ حل طلب یہ نہیں ہے کہ انگریزی حکومت ان نوآبادیوں کو کن ذرائع سے اپنا محکوم بنائے رکھتی ہے یا سلطنتہائے متحدہ اپنی سیاسی شاہی کے قیام کے لئے کیا تدبیریں عمل میں لاتی ہے۔ یہ سیاسی معاملات ہیں جن سے اس کتاب کو کوئی تعلق نہیں۔

جس سوال کا جواب مطلوب ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ نوآبادیوںکی

جزو اول

مجالس وضع قانون کی آزادی (یہ فرض کر کے کہ اس قانون کا اتباع تمام انگریزی حکومت میں کیا جاتا ہے) پارلیمنٹ کے اعلیٰ اختیارات وضع قانون کے ساتھ کسطرح مطابق رہ سکتی ہے؟ اور کسطرح مقتدر پارلیمنٹ اور نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون، ایک دوسرے کے دایرۂ اختیارات میں مداخلت کرنے سے باز رکھی جا سکتی ہیں؟

109 اس تحقیقات کو کوئی ایسا شخص بیکار نہیں قرار دے سکتا جو یہ دیکھتا رہتا ہے کہ وفاقی حکومتوں مثلاً امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ، یا کینیڈا، کی حکومت میں، عدالتوں کو متواتر ان حدود کے تعین کی طرف توجہ کرنی پڑتی ہے جو صدر گورنمنٹ کے اختیارات وضع قانون کو ریاستوں کے مجالس وضع قانون کے اختیارات سے جدا کرتی ہیں۔

رفع اختلاف کی ایک وجہ انگلستان کی پارلیمنٹ کی اعلیٰ قوت ہے۔

یہ بیان بظاہر صحیح نہیں معلوم ہوتا، مگر فی الحقیقت یہ بالکل صحیح ہے کہ جو وسیع اختیارات وضع قانون نوآبادیوں کی مجلسوں کو دیئے گئے ہیں اسکی خاص وجہ پارلیمنٹ کی اعلیٰ قانونی قوت ہے جو مسلمہ ہے۔

نوآبادیوں کے دستور بتوسط یا بلا توسط شاہی قانون پر مبنی ہیں۔ کوئی مقنن اس میں شبہ نہیں کر سکتا کہ پارلیمنٹ قانونی طور سے کسی نوآبادی کے دستور کو منسوخ نہیں کر سکتی، یا وہ کسی وقت بھی نوآبادیوں کے لئے کوئی قانون نہیں وضع کر سکتی، اور نوآبادی کے کسی قانون کو منسوخ یا تبدیل کی مجاز نہیں ہے۔ اسکے علاوہ پارلیمنٹ وقتاً فوقتاً نوآبادیوں کے متعلق توانین وضع کرتی رہتی ہے، اور نوآبادیوں کی عدالتیں، انگلستان، کی عدالتوں کی طرح، پورے طور سے اس اصول کو تسلیم کرتی ہیں کہ مقتدر پارلیمنٹ کا مجریہ قانون انگریزی حکومت کے ہر حصہ میں جس سے اسکو متعلق کرنا پیش نظر ہوتا ہے، نافذ اور قابل پابندی ہے۔ اس امر کے مسلم ہو جانے کے بعد ظاہر ہے کہ نوآبادیوں کے دائرۂ اختیارات وضع قانون کو متعین یا محدود کرنے کی زیادہ ضرورت باقی نہیں رہتی۔ اگر نیوزیلینڈ کی پارلیمنٹ

---

[1] دیکھو ٹوڈ، کی پارلیمنٹری گورنمنٹ، صفحات ۱۶۸-۱۹۲۔

فصل دوم

کا کوئی ایکٹ شاہی قانون کے متضاد ہے تو وہ قانونی مقاصد کے لئے بیکار محض ہے، اور اگر "نیوزیلینڈ" کا کوئی ایکٹ شاہی قانون کے خلاف نہونے کے باوجود مقاصد سلطنت کے اسقدر مخالف ہے کہ وہ نافذ نہونا چاہئے تھا، تو "انگلستان" کی پارلیمنٹ ایک شاہی قانون جاری کرکے ایکٹ مذکور کو بے اثر کرسکتی ہے۔

110

۲- حق نامنظوری

اس طریقہ کارروائی کے اختیار کرنے کی بہت کم ضرورت واقع ہوتی ہے، کیونکہ پارلیمنٹ نوآبادیوں کے وضع قوانین کے اختیارات پر، نوآبادیوں کے ایکٹوں کے متعلق، بادشاہ کے حق "نامنظوری" سے کام لیکر بھی اثر ڈال سکتی ہے۔ یہ معاملہ اسقدر صاف ہے کہ اسکے متعلق کسی تشریح کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی۔ جو مسودات قانون پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان سے منظور ہو جائیں انکو نامنظور کرنیکا جو حق بادشاہ کو ہے وہ عملاً متروک ہے[1] مگر جو اختیار نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کے مسودات کی نامنظوری یا تنسیخ کا بادشاہ کو ہے وہ اپنی نوعیت میں

---

[1] اس بیان پر اعتراض کیا گیا ہے۔ دیکھو "ہیرن" کی طبع دوم صفحہ ۶۳۔ مگر فی الحقیقت وہ صحیح ہے۔ یہ مبینہ حق نامنظوری خاندان "ہنوور" کی تخت نشینی کے بعد سے کسی سرکاری مسودہ قانون کے متعلق استعمال نہیں ہوا ہے۔ جب "جارج سوم" کی یہ خواہش ہوئی کہ "فوکس" کے قانون متعلقہ "ہندوستان" کو نافذ نہ ہونے دے تو اس نے اس حق سے فائدہ اٹھا کر مجوزہ قانون کے نفاذ کو نہیں روکا، بلکہ دارالامرا میں اپنے اثر سے کام لیکر اس تجویز کو نامنظور کرادیا۔ اس سے بہتر اس امر کا اور کیا ثبوت مل سکتا ہے کہ ایک صدی قبل بھی یہ حق نامنظوری منسوخ العمل تھا؛ لیکن اس بیان سے کہ ایک اختیار منسوخ العمل ہے یہ نتیجہ نہیں نکلتا کہ وہ کسی حالت میں بھی زندہ اور نافذ العمل نہیں ہوسکتا۔ نامنظوری (ویٹو) اور اسکے مختلف مفہوم کے لئے جسمیں یہ لفظ استعمال ہوتا ہے، "قاری کے زوریج کے پروفیسر اوریلی" کا قابل قدر مضمون پڑھنا چاہئے جو انسیکلوپیڈیا برٹینیکا کی نویں طبع جلد ۲۴ صفحہ ۲۰۸ زیر لفظ "ویٹو" ملیگا۔

نامنظوری کے اس شاہی حق کی تاریخ سے اس امر کا پتا چلتا ہے کہ بعض اوقات ان حقوق کو بطور اصول قایم رکھنے سے کیا فواید ہوتے ہیں جو بظاہر بالکل منسوخ العمل معلوم ہوتے ہیں۔ بادشاہ کا حق نامنظوری مدتوں "انگلستان" میں یقیناً متروک العمل رہا، مگر وہ سلطنہائے متحدہ اور اسکی نوآبادیوں کے تعلقات کے قیام میں بیحد آسانی پیدا کرنے والا طریقہ ثابت ہوا ہے۔ اگر بادشاہ کا یہ حق کہ وہ ایسے قانون کو نامنظور کرسکتا ہے جسے پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان منظور

اس سے مختلف ہے۔ موخرالذکر اختیار فی الحقیقت مقتدر پارلیمنٹ کا ہے، گو اس نام سے موسوم نہ کیا گیا ہو، جسکے ذریعہ سے نوآبادیوں کی آزادی وضع قانون محدود ہوجاتی ہے، اور یہہ اختیار پارلیمنٹ اکثر کام میں لاتی رہتی ہے۔

111 نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی روک تھام دو طریقوں سے کیجاتی ہے[۵]

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ - کر چکے ہوں کسی قانون کی رو سے منسوخ کردیا گیا ہوتا، تو بادشاہ کو کسی خودمختار نوآبادی مثلاً نیوزلینڈ، کی پارلیمنٹ کے مجریہ ایکٹ کو منسوخ کرنا اگر ناممکن نہیں تو مشکل ضرور ہوجاتا۔ دوسرے الفاظ میں یوں کہو کہ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کے مجریہ قوانین کو منسوخ کرنیکا حق پارلیمنٹ کو دینا مشکل ہوجاتا۔ بہرحال اس حق نامنظوری کا وجود، جو شاذ ہی طور سے استعمال ہوتا ہے اور ہونا چاہئے، اس وفاق کے قیام میں مؤید ہے جو سلطنت انگلشیہ کے نام سے موسوم ہے۔

[۵] نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کے متعلق حق نامنظوری کا استعمال جسطرح کیا جاتا ہے وہ ان قواعد اور ضوابط کے مفصلہ ذیل خلاصہ سے بآسانی سمجھ میں آسکتا ہے جو چند سال قبل نوآبادیوں کے سررشتہ سے طبع ہوئے تھے:

قواعد وضوابط

فصل سوم

مجالس وجماعتہائے وضع قانون

۴۸ - ہر نوآبادی میں گورنر اسکا مجاز ہے کہ جو قانون مجلس وضع قانون کے ارکان، یا انکی دونوں شاخیں، نافذ کریں انکی منظوری دے یا نہ دے؛ اور جبتک ایسی منظوری نہ حاصل ہوجائے کوئی ایسا قانون جایز یا واجب العمل نہ ہوگا۔

۴۹ - بعض اوقات قوانین التوائی مضمون کے ساتھ نافذ کیئے جاتے ہیں: یعنی اگرچہ گورنر انکے ساتھ اتفاق کرلیتا ہے مگر وہ اسوقت تک نوآبادی میں موثر اور نافذ نہیں متصور ہوتے جب تک کہ انکے متعلق بالطور خاص بادشاہ کی منظوری نہ حاصل ہوجائے، اور اسی مقصد کیلئے دوسری صورتوں میں پارلیمنٹ گورنروں کو اختیار دیتی ہے کہ وہ بجائے کسی قانون

فصل دوم
نامنظوری کا حق کس طرح کام میں لایا جاتا ہے۔

ہر نوآبادی مثلاً "نیوزیلینڈ" کے گورنر کو یہ اختیار ہے کہ وہ ایسے قانون کے ساتھ جسے "نیوزیلینڈ" کی پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان منظور کر چکے ہوں اتفاق

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ کے ساتھ اتفاق یا اختلاف کرنیکے اسکو بادشاہ کی منظوری کیلئے محفوظ رکھیں۔

۵۰ ۔ ہر قانون جسکے ساتھ گورنر نے اتفاق کر لیا ہو (بشرطیکہ اسمیں کوئی التوائی مضمون نہ ہو) فوراً یا جو وقت قانون میں مقرر کیا گیا ہو اسوقت نافذ ہو جاتا ہے؛ لیکن بادشاہ کو یہ حق حاصل ہے کہ اسکو نامنظور کر دے، اگر یہ اختیار عمل میں لایا گیا ہے ۔ ۔ ۔ تو اسی تاریخ سے قانون مذکور غیر نافذ العمل ہو جائیگا جس تاریخ پر اس نامنظوری کی اطلاع نوآبادی میں شائع کی جائے۔

۵۱ ۔ اگر نوآبادی میں نیابتی مجلس موجود ہیں تو کسی قانون کی نامنظوری یا کسی محفوظ قانون کے اجرا کے متعلق شاہی منظوری کا اعلان بذریعۂ ایسے حکم کے ہوگا جو باجلاس کونسل صادر کیا جائے گا۔ جو ایکٹ التوائی حکم کے ساتھ نافذ ہوا ہے اسکی منظوری کے لئے حکم باجلاس کونسل نہ دیا جائے گا، جب تک کہ خود مضمون التوا یا نوآبادی کے دستور کے کسی خاص اصول کی رو سے ایسا عمل ضروری نہ ہو۔

۵۲ ۔ شاہی نوآبادیوں (کراؤن کالونیز) کو کسی قانون کی منظوری یا نامنظوری سے اطلاع عام طور سے بذریعہ مراسلہ دیجاتی ہے۔

۵۳ ۔ بعض صورتوں میں ایسا ہوتا ہے کہ ایک مدت مقرر کر دی جاتی ہے جسکے گزر جانے کے بعد حقیقی طور سے نامنظوری نہ ہونے کی صورت میں بھی مقامی قانون بے اثر ہو جاتے ہیں؛ بشرطیکہ مدت معینہ کے گزر جانے کے قبل یہ اطلاع نہ وصول ہو کہ بادشاہ نے اسکو منظور کر لیا ہے؛ مگر عام قاعدہ اسکے خلاف ہے۔

۵۴ ۔ جن نوآبادیوں میں نیابتی مجلس موجود نہیں جو قوانین نافذ کئے جاتے ہیں انکا نفاذ "بادشاہ" یا منجانب "بادشاہ گورنر"، یا بغیر صریح تذکرہ بادشاہ کے محض گورنر کی طرف سے سمجھا جاتا ہے؛ اور اسمیں کونسل یا مجلس کی صلاح اور منظوری لیجاتی ہے، اور یہ عام طور سے ایکٹ کہلاتے ہیں جن نوآبادیوں میں نیابتی مجلسوں کا وجود نہیں ہوتا وہاں "قانون" احکام کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں؛ اور انکا اجرا مجلس وضع قانون (یا برٹش گنی میں کورٹ آف پالیسی) کی صلاح اور منظوری سے منجانب گورنر متصور ہوتا ہے۔

حق نامنظوری دو مختلف طریقوں سے کام میں لایا جا سکتا ہے۔ اول یہ کہ گورنر اتفاق کرنے سے انکار کر دے؛ دوسرے یہ کہ بادشاہ اپنے اختیارات کو کام میں لاکر ان قوانین کو نامنظور کر دے جنکے ساتھ گورنر اپنا اتفاق ظاہر کر چکا ہو۔ مزید براں یہ بھی ہو سکتا ہے کہ گورنر قوانین کو شاہی غور کے لئے محفوظ کر دے؛ اور چونکہ

جزو اول

کرنے سے براہ راست انکار کردے۔ اس صورت میں قطعی طور سے قانون مذکور اسی طرح بیکار ہوگیا جسطرح کہ وہ نوآبادی کی کونسل کی نامنظوری کی حالت میں بیکار ہو جاتا' یا جو حال اُس قانون کا ہوتا جو انگلستان' کی پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان سے منظور ہو جانے کے بعد بادشاہ کے اس حق نامنظوری

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ نوآبادیوں کے قوانین بعض اوقات اس شرط کے ساتھ بھی جاری کئے جاتے ہیں کہ ان کا عمل بادشاہ کی منظوری کے بعد سے شروع ہوگا' اسلئے نوآبادیوں کی وضع قانون کی روک تھام چار مختلف طریقوں سے ہوسکتی ہے۔

(۱) گورنر اتفاق کرنے سے انکار کردے۔

(۲) قانون بادشاہ کے غور کے لئے محفوظ کردیا جائے اور بعدہ بادشاہ کے نامنظور کرنے' یا مدت متعینہ قانون میں منظوری نہ حاصل ہونے کی وجہ سے وہ کالعدم ہو جائے۔

(۳) قانون میں یہ شرط ہو کہ اسکا عمل اسوقت تک نہیں شروع ہوگا جب تک کہ بادشاہ کی منظوری کی اطلاع نہ وصول ہوگی اور ایسی اطلاع نہ وصول ہو۔

(۴) بادشاہ ایسے قانون کے اجرا کو منسوخ کردے جو نوآبادی کی پارلیمنٹ نے باتفاق گورنر نافذ کیا ہو۔

نوآبادیوں کے وضع قوانین کی روک تھام میں جو اہم فرق تین اوّل صورتوں اور چوتھی صورت میں ہے اسکو ذہن نشین رکھنا چاہئے۔ تین اوّل صورتوں میں نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون جس قانون کا اجرا تجویز کرتی ہیں وہ نوآبادی میں نافذ ہی نہیں ہوتا' چوتھی صورت میں جو قانون نوآبادی میں نافذ ہوچکا ہے وہ تاریخ نامنظوری یا تنسیخ سے باطل اور بے اثر ہو جاتا ہے۔ بعض نوآبادیوں کے دستور یا منشور کے لحاظ سے اس قسم کی نامنظوری کی اطلاع دو سال کے اندر وصول ہونی چاہئے۔ دیکھو برٹش نارتھ امریکہ' ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعہ ۹ ۵' اور مقابلہ کرو' آسٹریلیا کے دستوری ایکٹ ۱۸۴۲ء (۵ و ۶ وکٹوریا دفعہ ۷۶) دفعات ۳۲ و ۳۳۔ اور آسٹریلیا کے دستوری ایکٹ بابتہ ۱۸۵۰ء ۱۳ و ۱۴ وکٹوریا' دفعہ ۵۹' اور وکٹوریا کے دستوری ایکٹ ۱۸۵۵ء (۱۸ و ۱۹ وکٹوریا' فصل ۵۵) دفعہ ۳ سے۔

نیابتی حکومت آسٹریلیا' کے ایکٹ کی رو سے بادشاہ کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ ایسے قانون کو جسکے ساتھ گورنر اتفاق کرچکا ہو تاریخ اظہار اتفاق سے ایک سال کے اندر نامنظور کردے۔ (آسٹریلیا کی نیابتی حکومت کا دستوری ایکٹ دفعہ ۵۹)۔

فصل دوم

کے استعمال سے ہوتا جواب متروک الاستعمال ہے اسکے علاوہ گورنر بجائے اسکے کہ کسی قانون کے ساتھ اتفاق کرنے سے انکار کرے اسکو بادشاہ کے غور کے لئے محفوظ کر سکتا ہے؛ اس صورت میں قانون مذکور اسوقت تک نافذ نہیں ہو سکتا جب تک کہ شاہی منظوری نہ حاصل ہو جائے، یہ منظوری فی الحقیقت وزارت انگلستان اور اسطور سے بواسطہ مقتدر پارلیمنٹ کے ہوتی ہے۔

112 برخلاف اسکے گورنر بحیثیت نائب بادشاہ ہونے کے "نیوزیلینڈ" کے قانون کے ساتھ اتفاق کرنے کا مجاز ہے؛ اسکے اتفاق کرنے کے بعد قانون مذکور تمام "نیوزیلینڈ" میں نافذ ہو جاتا ہے۔ یہ قانون اگرچہ فی الوقت جائز قانون ہوتا ہے مگر دوام کیلئے "نیوزیلینڈ" میں بھی جائز نہیں رہ سکتا کیونکہ بادشاہ گورنر کے اتفاق کر لینے کے بعد بھی اسکو منسوخ کر دینے کا مجاز ہے۔ اس معاملہ کو مسٹر "ٹاڈ" نے ان الفاظ میں بیان کیا ہے؛

113 "اگرچہ گورنر بادشاہ کا نائب ہونے کی حیثیت سے اسکا مجاز ہے کہ وہ بادشاہ کی طرف سے اجرائے قانون کی منظوری دے مگر یہ منظوری قطعی اور آخری نہیں ہوتی کیونکہ درحقیقت خود بادشاہ کو ایک دوسرا حق نامنظوری حاصل رہتا ہے۔ تمام ایسے قوانین جنکے ساتھ ایک نوآبادی کا گورنر اتفاق کرلیتا ہے فوراً نافذ ہو جاتے ہیں، بشرطیکہ انمیں یہ شرط نہ درج ہو کہ انکا عمل اسوقت تک ملتوی رہے گا جب تک کہ انکی منظوری کا اعلان منجانب بادشاہ باجلاس کونسل نہ ہو جائے، یا کوئی دوسرا ایسا خاص مضمون نہ درج ہو جو مانع نفاذ متصور ہوتا ہو، ایسے قانون کی ایک نقل گورنر نوآبادیات کے سکرٹری آف اسٹیٹ کے پاس روانہ کریگا، اور بادشاہ باجلاس کونسل تاریخ وصول قانون سے دو سال کے اندر اس ایکٹ کو منسوخ کر دینے کا مجاز ہوگا"[1]

ان حالات کا نتیجہ یہ ہے کہ نوآبادیوں کے وضع قانون کے اختیارات پر شاہی حکومت کو حقیقی قابو (اختیار نامنظوری) حاصل ہے اور کوئی ایسا قانون جسکا اجرا "انگلستان" کی وزارت شاہی مقاصد کے خلاف سمجھتی ہے باوجود "نیوزیلینڈ" یا کسی دوسری نوآبادی کی مجلس وضع قانون کے جاری کر دینے کے بالآخر نافذ

[1] "ٹاڈ" کی پارلیمنٹری گورنمنٹ انگریزی نوآبادیوں میں، صفحہ ۱۳۷۔

نہیں رہتا۔ یہ امر یقینی ہے کہ حکومت انگلستان، نوآبادیوں کے ہر ایسے قانون کو جو لفظاً یا معناً مقتدر پارلیمنٹ کے موضوعہ قوانین کے خلاف ہوگا اسکو منسوخ یا نامنظور کردے گی، بہت سے ایسے ایکٹوں کی نشاندہی کیجاسکتی ہے جو بادشاہ کی طرف سے کسی نہ کسی وجہ سے نامنظور کردیئے گئے یا انکے ساتھ اتفاق نہیں کیا گیا۔ ۱۸۶۸ء میں 'کینیڈا' کے ایک ایکٹ کے متعلق، جسکے ذریعہ سے گورنر جنرل[1] کی تنخواہ میں کمی کی گئی تھی، شاہی منظوری دینے سے انکار کردیا گیا۔ ۱۸۷۲ء میں 'کینیڈا' کا ایک ایکٹ متعلقہ تحفظ حق تالیف و تصنیف اس وجہ سے نامنظور کردیا گیا کہ اسکے بعض اجزا شاہی قانون کے متضاد تھے۔ ۱۸۷۳ء میں کینیڈا کا ایک دوسرا ایکٹ اسوجہ سے نامنظور رہا کہ وہ برٹش نارتھ امریکہ، کے ایکٹ ۱۸۶۷ء کے مضامین سے بالکل مختلف تھا، انھیں وجوہ کی بنا پر ۱۸۷۸ء میں 'کینیڈا' کا ایک اور ایکٹ متعلقہ جہازات نامنظور ہوا[2]۔ اسیطرح 'آسٹریلیا' کے وہ ایکٹ جو چینیوں کی آمد کے انسداد کے متعلق تھے وقتاً فوقتاً نامنظور ہوتے رہے ہیں[3]، بعض اوقات ایسے ایکٹ جو نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون نے محض شوہر کی زناکاری کی بنا پر طلاق یا (زوجہ متوفیہ کی بہن کے ساتھ نکاح کے ایکٹ ۱۹۰۷ء (۷) اڈورڈ ہشتم فصل ۴۷ کے نفاذ کے قبل) زوجہ متوفیہ کی بہن یا زوج متوفی کے بھائی کے ساتھ نکاح کے جواز کے متعلق جاری کیئے تھے، وہ بادشاہ یعنی فی الحقیقت حکومت انگلستان کی طرف سے نامنظور کردیئے گئے، اگرچہ ایسا عمل ہماری نوآبادی کی عام حکمت عملی کے مطابق نہ تھا۔

114

پس اس سوال کا جواب کہ نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون کی آزادی اعلیٰ اختیارات کے ساتھ قانوناً کسطرح مطابق ہوتی ہے، یہی ہے کہ پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کے تسلیم کرلئے جانے کے بعد اسکی ضرورت باقی نہیں رہتی کہ نوآبادیونکی

---

[1] 'ٹاڈ' کی پارلیمنٹری حکومت انگریزی نوآبادیوں میں' صفحہ ۱۴۴۔

[2] " " " " صفحہ ۱۴۷ و ۱۵۰۔

[3] 'آسٹریلیا' کی نوآبادیونکے اس قسم کے قوانین کا انسداد جہانتک مجھے معلوم ہوا ہے اسطرح پر کیا گیا ہے کہ ملک میں آکر آباد ہونے کے قوانین شاہی منظوری کیلئے محفوظ کردیئے گئے ہیں، اور چونکہ شاہی منظوری کبھی نہیں دی گئی اسلئے وہ غیر نافذ رہے ہے۔

فصل دوم

115

مجالس وضع قانون کے اختیارات کی احتیاط کے ساتھ حد بندی کیجاتی ہے کیونکہ حکومت انگلستان، جو کہ فی الحقیقت پارلیمنٹ کی نمائندہ ہے۔ شاہی منظوری کے ذریعہ سے اسپر قادر رہتی ہے کہ نوآبادیوں کے قوانین اور شاہی قوانین میں اختلاف نہ واقع ہونے دے۔ علاوہ اسکے اُس شاہی عہد و پیمان کی جو دوسری سلطنتوں سے کیا جائے نوآبادیاں بھی قانوناً پابند ہیں، اور باصطلاح امریکہ "قوت عہد و پیمان" صرف بادشاہ کو حاصل ہے اور اسلئے اسکا استعمال حسب مرضی پارلیمنٹ، یا اگر زیادہ صحت کے ساتھ کہا جائے تو حسب مرضی والعموم صرف حکومت انگلستان کرسکتی ہے۔ کسی سلطنت سے عہد و پیمان کرنے کا کوئی اختیار، جب تک صریح طریقہ سے بذریعۂ کسی ایکٹ پارلیمنٹ کے نہ دیا جائے، کسی نوآبادی کو حاصل نہیں ہے[1]۔

اس موقع پر یہ امر بھی بیان کردینا ضرور ہے کہ ایک خود مختار نوآبادی کی مجالس وضع قانون اس امر کے طے کرنے میں آزاد ہے کہ آیا وہ اس عہد و پیمان کی تعمیل کرے گی جو شاہی حکومت نے ایک غیر ملک کی حکومت سے کیا ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ ایک نوآبادی کے حدود میں ایک عہد و پیمان کے شرائط کی تعمیل کرانے میں بیحد دقتیں پیش آسکتی ہیں مثلاً اراضی کی ایسی تحویل میں جو نوآبادیوں کی رائے کے مخالف ہو، مگر اس سے اُس قانونی اصول پر کوئی اثر نہیں پڑسکتا کہ نوآبادیاں ان عہد و پیمان کی پابند ہیں جو حکومت شاہی کرتی ہے، اور وہ، بجز اسکے کہ پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی رو سے ایسا اختیار دیا گیا ہو، اسکی مجاز نہیں ہیں کہ کسی غیر سلطنت سے کوئی عہد و پیمان کریں۔

شاہی حکومت کا طرز عمل یہ ہے کہ نوآبادیوں کی کارروائی میں کوئی مداخلت نہ کیجائے۔

جو شخص یہ چاہتا ہے کہ سلطنت برطانیہ کی اس نگرانی کی نوعیت اور حدود کا صحیح اندازہ کرے جو نوآبادیوں کی مجالس وضع قانون پر رکھی جاتی ہے اسے نہایت احتیاط کے ساتھ دو امور پیش نظر رکھنے چاہئیں۔ اول یہہ کہ شاہی حکومت کی حکمت عملی کا رجحان اس طرف[2] ہے کہ نوآبادیوں کی کارروائیوں میں، خواہ وہ وضع قانون کے متعلق ہوں یا دوسرے امور کے

[1] دیکھو ٹاڈ، کی پارلیمنٹری حکومت انگریزی نوآبادیوں میں صفحہ ۱۹۲-۲۱۸
[2] اسی بنا پر نیوزیلینڈ، کا ایکٹ متعلقہ برادر شوہر متوفی بابتہ ۱۹۰۰ء نمبر ۲، جسمیں شوہر متوفی کے بھائی

جزو اول

116

متعلق[۵] جہاں تک ممکن ہو کم دخل دیا جائے۔ دوسرے یہ کہ نوآبادیوں کے ایکٹ شاہی منظوری کے بعد بھی جیسا کہ قبل ازیں بیان ہوچکا ناقابل نفاذ ہیں، اگر وہ پارلیمنٹ کے ایسے ایکٹ کے خلاف ہوں جو اُس نوآبادی سے متعلق ہیں۔ اسلئے انگریزی ماتحت حکومتوں کے مقامی معاملات میں عدم دخل وہی کی شاہی حکمت عملی مقتدر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کے ساتھ ملکر ایسی حالت پیدا کر دیتی ہے کہ مقتدر پارلیمنٹ کو نوآبادیوں کے اختیار وضع قانون میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ کے ساتھ نکاح جائز قرار دیا گیا تھا، اور ۱۹۰۸ء کا ایکٹ متعلقہ مزاحمت آمد اشخاص ملک غیر، اور 'ٹرانسوال' کی مجلس وضع قانون کا ایکٹ' بنمبر ۱۵ بابتہ ۱۹۰۷ء جو اسی قسم کی مزاحمت کے متعلق تھا، سب شاہی منظوری سے مزین ہوئے۔ موخرالذکر ایکٹ سے ان وسیع اختیارات کا پتا چلتا ہے، جو شاہی حکومت بعض حالات میں نوآبادی کی پارلیمنٹ کو عطا کرتی ہے۔ ہندوستان کے سکرٹری آف اسٹیٹ (مسٹر مورلے)

> افسوس کرتے ہیں کہ وہ اس سے اتفاق نہیں کرسکتے، کہ ایکٹ زیر بحث اسی قسم کے قوانین میں سمجھا جاسکتا ہے جنکی منظوری دوسری خود مختار نوآبادیوں کے لئے دیجاچکی ہے ۔۔۔۔ 'ٹرانسوال' کے ایکٹ کی دفعہ ۲ ضمن (۴) ایک ایسا اصول قایم کرتا ہے جسکی مثال کسی پہلے قانون میں نہیں مل سکتی۔ اس ضمن سے ۔۔۔۔ 'ٹرانسوال' میں ایسی انگریزی رعایا کا داخلہ ممنوع ہو جائے گا جو اس تعلیمی معیار کی تکمیل کے بعد تارکان وطن کے لئے مقرر کیا گیا ہے ہر دوسری نوآبادی میں داخلہ کی مجاز ہے؛ اس سے تمثیلاً فاضلانہ پیشوں کے ارکان اور 'یورپ' کی یونیورسٹیوں کے ایشیائی گریجویٹ جو آئندہ نوآبادی میں داخل ہونا چاہیں ہمیشہ کے لئے 'ٹرانسوال' میں داخل ہونے سے ممنوع ہو جائیں گے؛

دیکھو پارلیمنٹ کا رسالہ (سی ڈی ۳۸۰۷) خط وکتابت متعلقہ قانون 'ٹرانسوال' بابتہ باشندگان ایشیا صفحات ۵۲ و ۵۳ اور مقابلہ کرو صفحات ۲۱ و ۲۲ سے۔ اور نیز صفحہ XXXVII گزشتہ سے۔

[۵] فی الحال شاہی گورنمنٹ کا یہ عمل ہے کہ بہ استثنائے سیاسی عہد وپیمان کے جیسے جنگ کا عہد وپیمان ہے اور کسی عہد وپیمان میں نوآبادیوں کو پابند نہیں کرتی؛ البتہ ان میں ایسے دفعات درج کرادیتی ہے جنکے ذریعہ سے اگر وہ چاہیں تو

دخل دہی، یا نوآبادیوں کی پارلیمنٹوں کو شاہی وضع قانون کی خلاف ورزی کے شاذ ہی مواقع پیش آتے ہیں۔

117

۲۔ ممالک خارجہ کی غیر مقتدر مجالس وضع قانون

خود مختار اقوام کی غیر مقتدر مجالس وضع قانون۔

یہ امر بغیر کسی دشواری کے سمجھ میں آجاتا ہے کہ حکومت 'کینیڈا'، یا 'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کی پارلیمنٹیں بھی جو کہ تقریباً آزاد ہیں، فی الحقیقت وضع قانون کی مقتدر مجالس نہیں متصور ہو سکتیں، کیونکہ سلطنتہائے متحدہ کی مقتدر پارلیمنٹ' جو کہ تمام انگریزی سلطنت کے لئے قانون وضع کرتی ہے، صاف طور سے انکے پس پشت استادہ (یعنی انکے معاملات میں دخیل) نظر آتی ہے، اور چونکہ نوآبادیاں خواہ وہ اپنی کارروائیوں میں کتنی ہی آزاد کیوں نہ ہوں، غیر سلطنتوں کے ساتھ بحیثیت آزاد حکومتوں کے کوئی کارروائی نہیں کر سکتیں، اسلئے ماتحت حکومتوں کی پارلیمنٹ بجائے خود مقتدر مجالس نہیں قرار پا سکتی۔ 'انگلستان' کے لوگوں کو یہہ سمجھنا مشکل معلوم ہوتا ہے کہ ایک خود مختار قوم کی مجلس وضع قانون مقتدر مجلس نہیں ہے۔ ہمارے تمام سیاسی خیالات اس مفروضہ پر قایم ہیں کہ پارلیمنٹ قادر مطلق ہے، اسلئے ہماری نظر میں ایسی پارلیمنٹ کی حیثیت جو باوجود ایک آزاد قوم کی نمایندہ ہونے کے شاہی قوت نہیں ہے بالکل غیر معمولی اور عجیب معلوم ہوتی ہے۔ لیکن جو شخص مہذب ممالک کے دستور پر غور کرے گا اسکو معلوم ہو جائے گا کہ بڑی بڑی قوموں کی مجالس وضع قانون بھی اکثر صورتوں میں، باوجود وضع قوانین کے اختیارات رکھنے کے دستور ملک کو بدلنے کا اقتدار نہیں رکھتیں۔ اس امر کی دریافت کیلئے کہ آیا فلاں ملک غیر کی مجلس وضع قانون مقتدر اعلیٰ بھی ہے یا نہیں ہمیں ملک مذکور

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اسمیں شریک ہو سکتی ہیں۔

۲۔ نوآبادیوں کی عدالتوں کے فیصلہ جات کا مرافعہ پریوی کونسل میں ہونا ایک دوسرا سلسلہ ہے جو نوآبادیوں اور انگلستان کے تعلقات کو قوی رکھتا ہے۔

اسمیں کلام نہیں کہ تجارتی جہازوں کے معاملات میں گزشتہ چند سال میں شاہی اور نوآبادیوں کے قوانین میں اکثر اختلافات ہوئے ہیں۔

جزاول

کے دستور پر غور کرکے یہہ معلوم کرنا ہوگا کہ آیا مجلس وضع قانون زیر بحث میں کوئی علامت ماتحتی کی پائی جاتی ہے یا نہیں۔ اس دریافت میں اکثر صورتوں میں یہی معلوم ہوگا کہ جو مجلس ظاہری طور سے شاہی نظر آتی ہے وہ فی الحقیقت وضع قانون کی ایک غیر شاہی مجلس ہے۔

118

فرانس نے گزشتہ اکیسوتیس سال میں کم سے کم بارہ دستور بدلے ہیں[1]۔

حکومت کی ان مختلف شکلوں میں، باوجود اختلاف کے، ایک جز عام طور سے مشترک رہا ہے۔ انہیں سے اکثر کی بنیاد اسپر قائم تھی کہ دستوری، یا اصولی قوانین یعنی ان قوانین میں جو غیر قابل تبدیل تھے، یا جنہیں بمشکل تمام تبدیل ہوسکتی تھی، اور معمولی قوانین میں جنھیں معمولی مجلس وضع قانون اپنی عام کارروائی کے ضمن میں بدل سکتی تھی امتیاز کیا جائے۔ اس لحاظ سے ان مختلف دستوروں میں جنھیں فرانس، وقتاً فوقتاً اختیار کرچکا ہے معمولی پارلیمنٹ، یا مجلس وضع قانون، اعلیٰ اختیارات کی مجلس وضع قانون نہ تھی۔

لوئی فلپ کی دستوری بادشاہت

'لوی فلپ' کی دستوری بادشاہت، کم از کم ظاہری صورت میں 'انگلستان' کی دستوری بادشاہت کے نمونہ پر قائم کیگئی تھی۔ منشور میں ایک لفظ بھی ایسا موجود نہ تھا جو بصراحت بادشاہ اور ہر دو ایوان کے اختیارات وضع قانون کو محدود کرتا ہو، اور 'انگلستان' کے ایک باشندہ کی رائے میں یہہ کہنا یقیناً مدلل ہوگا کہ خاندان 'اورلینیس' کے عہد میں پارلیمنٹ کو اقتدارات اعلیٰ حاصل تھے؛ مگر فرانس کے مقننین کی یہہ رائے نہ تھی۔ 'ٹاک ویل' لکھتا ہے کہ

> "دستور کا ناقابل تبدیل ہونا 'فرانس' کے قانون کا ایک لازمی جز ہے۔۔۔۔ چونکہ بادشاہ، امرا، اور نمایندے سب کے اختیارات کا ماخذ دستور ہے، اسلئے یہہ تینوں قوتیں ملکر بھی اس قانون کو نہیں بدل سکتیں جسکی تنہا قوت کی بنا پر وہ حکمراں ہیں۔ دستور کے دائرہ اثر سے نکل کر انکی کوئی حیثیت باقی نہیں رہتی؛ پھر وہ کس بل پر اسکے احکام میں تبدیلی کے مجاز ہوسکتے ہیں؟

119

اسکا دوسرا پہلو صاف ہے؛ یا تو انکی تمام کوششیں منشور کے مقابلہ میں بیکار ہیں اور منشور

[1] دیکھو 'ڈیمامبیس' دستور یورپ جلد ۲ طبع دوم صفحہ ۱۰۔ ۵ و نیز دیکھو ضمیمہ نوٹ (۱) 'فرانس کے دستور کی سختی۔'

فصل دوم

باوجود انکی کوششوں کے بحال خود قائم رہتا ہے' اس حالت میں وہ جماعتیں صرف منشور کے نام (تائید) سے حکمران رہتی ہیں؛ یا وہ منشور کے تبدیل کرنے میں کامیاب ہوجاتی ہیں' اور چونکہ وہ قانون جس سے انکا وجود قائم تھا منسوخ ہوجاتا ہے اسلئے وہ خود باقی نہیں رہتیں۔ منشور کے فنا کردینے سے وہ خود فنا ہوجاتی ہیں۔ یہہ امر ۱۸۱۴ء کے قوانین سے زیادہ تر صاف اور صریح ۱۸۳۰ء کے قوانین میں نظر آتا ہے۔ ۱۸۱۴ء میں شاہی مراتب دستور سے اعلیٰ اور بالاتر تھے؛ مگر ۱۸۳۰ء میں وہ بصراحت تمام دستور سے پیدا ہوئے اور اسی پر انکا انحصار تھا؛ فرانس' کے دستور کا ایک جزو تو اسوجہ سے غیر قابل تبدیل ہے کہ اسکا تعلق ایک خاندان کی قسمت کے ساتھ وابستہ ہے' اور بقیہ حصہ بھی اسوجہ سے غیر قابل تبدیل ہے کہ اسکی تبدیلی کے لئے کوئی قانونی ذریعہ موجود نہیں ہے۔ انگلستان' کے دستور کے متعلق ایسا نہیں کہا جاسکتا' کہ اس ملک میں کوئی تحریری دستور ہی موجود نہیں ہے' اسلئے یہہ کون کہہ سکتا ہے کہ اس میں کب تبدیلی ہوئی؟"[1]

ممکن ہے کہ 'ٹاک ول' کی یہہ دلیل 'انگلستان' کے کسی باشندہ کے لئے باعث اطمینان نہ ہو[2] لیکن خود اس دلیل کی کمزوری اس امر کی قوی شہادت ہے کہ 'اہل فرانس' کی رائے پر اس اصول کا جسکی تائید مقصود تھی' کسقدر اثر تھا؛ یعنی یہہ کہ پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ 'فرانس' کے دستور کا مسلمہ جزو نہ تھا۔ جو اصول 'انگلستان' کے باشندے فطری طور سے مانتے ہوئے ہیں' اس سے اس خیال کی مطلق گنجائش باقی نہیں رہتی کہ دستوری اور دوسرے قوانین میں کوئی حقیقی فرق ہے' برخلاف اسکے ممالک غیر کے اکثر اصحاب سیاست و واضعان قانون کی رائے پر اس فرق کا بہت بڑا اثر ہے۔

120

(فرانس کی) ۱۸۴۸ء کی جمہوری حکومت۔

۱۸۴۸ء کی جمہوری حکومت نے اس فرق کو بصراحت تمام تسلیم کیا' اور یہہ قرار دیا کہ جس دستور کا ۴ نومبر ۱۸۴۸ء کو اعلان ہوا اسکی ایک دفعہ بھی معمولی

[1] اے۔ ڈی ٹاک ول' کی حکومت جمہوری امریکہ' ج ۲ (ترجمہ) ضمیمہ صفحہ ۳۲۲' ۳۲۳۔ [2] اسکی رائے فی الحقیقت بظاہر صحیح نہیں معلوم ہوتی (دیکھو 'دیوگی' کا مجموعہ قوانین دستوری فرانس) دفعہ ۴۹ صفحہ ۱۰۹) حقیقت یہ ہے کہ منشور کی دفعہ ۲۳ متعلقہ تقرر امرا' معمولی وضع قانون کے طریقے پر بدل دی گئی تھی۔ دیکھو قانون مورخہ ۲۹ دسمبر ۱۸۳۱ء اور 'ہیلی' کا فرانس کا دستوری قانون' صفحہ ۱۰۰۶۔

جز اول

قانون کے طریقہ پر نہیں بدلی جا سکتی۔ مجلس وضع قانون تین سال تک قائم رہی اور اپنی زندگی کے آخر سال میں ۳/۴ ارکین کے غلبہ آرا کے ساتھ ایک ایسی مجلس طلب کرسکی جسے دستور میں رد و بدل کا اختیار حاصل تھا۔ یہ دستوری اور مقتدر مجلس، معمولی غیر مقتدر مجلس وضع قانون سے تعداد وغیرہ میں مختلف تھی۔

موجودہ جمہوری حکومت۔

'فرانس' کی جمہوری حکومت کی قومی مجلس کے اقتدار کا بلا واسطہ اسیقدر اثر ہے جتنا کہ 'انگلستان' کے ہر دو ایوان پارلیمنٹ کا ہے۔ وزرا کے تقرر' اور حکومت کی کارروائیوں پر 'فرانس' کی مجلس نمایندگان کم از کم اسی احتیاط سے نگرانی رکھتی ہے جسطرح ہمارے دارالعوام میں یہ عمل کیا جاتا ہے' مگر پریسیڈنٹ کو اصولی طور سے بھی نامنظوری یا تنسیخ کا حق حاصل نہیں ہے۔ بہرحال' بہمہ وجوہ 'فرانس' کی پارلیمنٹ مقتدر مجلس نہیں ہے بلکہ دستوری قوانین کی پابند ہے جس سے ہماری پارلیمنٹ آزاد ہے۔ دستوری احکام' یا اصولی قوانین' ملک کے معمولی قوانین سے بالکل جدا ہیں۔ دستور کی دفعہ ۸ کی رو سے کوئی اصولی قانون باضابطہ طور سے نہیں تبدیل ہوسکتا جب تک کہ مفصلۂ ذیل شرائط کی تکمیل نہ ہو:-

121

"۸ - ایوانوں کو یہ حق حاصل ہوگا کہ علیحدہ علیحدہ نشست کرکے کثرت سے یہ طے کریں کہ قوانین دستوری پر نظر ثانی کی ضرورت ہے خواہ اسکی تحریک خود انہی کے ارکین میں سے کسی نے کی ہو یا صدر جمہوریہ کی طرف سے ہوئی ہو۔ جب دونوں ایوان علیحدہ علیحدہ کثرت رائے سے اسپر متفق ہو جائیں گے تو پھر دونوں ایوان یکجا ہوکر جمعیت قومی کی حیثیت سے نشست کرینگے اور اس میں نظر ثانی کی تحریک پیش کیجائے گی' اور اس پوری تحریک یا اس کے کسی حصہ کی منظوری کا انحصار اس جمعیت قومی کی کثرت رائے پر ہوگا۔"

ل دیگی، ۱۸۷۵ء کے بعد کے دساتیر فرانس، ص ۳۲۰ و ۳۲۱ -

'انگلستان' اور 'فرانس' کی دستوریت کے فرق کی بہترین مثال اس اختلاف آرا میں ملتی ہے جو خود فرانسیسی مستند مصنفین میں اس سوال کے جواب میں پایا جاتا ہے کہ آیا 'فرانس' کے دونوں ایوان جب باہم ملکر اجلاس کرتے ہیں تو بلحاظ دستور کے وہ اسکے مجاز ہیں کہ دستور میں کوئی تبدیلی کرسکیں۔ 'انگلستان' کے ایک باشندے کے نزدیک ہمیں کوئی امر بحث طلب نہیں نظر آتا کیونکہ دستوری قوانین کی دفعہ ۸ میں صاف الفاظ میں یہ معلوم ہے کہ جب

فصل دوم

اس لئے اس جمہوری حکومت میں اعلیٰ اقتدار وضع قانون معمولی پارلیمنٹ کے دو ایوانوں کو نہیں' بلکہ قومی مجلس یا کانگرس کو حاصل ہے جو ایوان نمایندگان اور سینیٹ کے باہمی اجلاس سے منعقد ہوتی ہے۔

122

سخت اور نرم یا لوچ دار دستوروں میں فرق۔

خلاصہ یہہ ہے کہ جب 'فرانس' کے مختلف دستوروں کا' جو 'یورپ' کے دوسرے ممالک کے دستوروں کے اچھے نمونے ہیں[1]' 'انگلستان' کے وسیع اور لوچ دار دستور سے مقابلہ کیا جاتا ہے تو 'فرانس' کے دستوروں میں ایک ایسی خصوصیت پائی جاتی ہے جو آسانی کی غرض سے 'سختی'[2] کے نام سے موسوم کیجاسکتی ہے۔

ہمیں خود اپنے ملک کے دستور کو سمجھنے کے لئے یہاں اس امر کی ضرورت معلوم ہوتی ہے کہ اس سختی اور لوچ کا فرق صاف طور سے ذہن نشین کرلیا جائے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ دونوں ایوان باہم ملکر بطور قومی مجلس کے اجلاس کرتے ہیں تو وہ حسب شرایط مندرجہ دفعہ مذکور ان قوانین کی نظر ثانی کرسکتے ہیں۔ اکثر فرانسیسی دستوری مصنف جیسا کہ 'انگلستان' کا ایک مقنن کریگا یہہ رائے دیتے ہیں کہ ایسی 'مجلس' دستوری اور واضع قانون دونوں ہے' اور دستور کے بدلنے کی بالکل مجاز ہے۔ ('دیوگی' کا مجموعہ قوانین دفعہ ۱۵۱ وغیرہ) مگر بعض مستند لوگوں کا خیال ہے کہ یہہ رائے غلط ہے' اور باوجود دستور کے الفاظ کے دستوری ترمیم کا آخری حق بلاکسی توسط کے 'فرانس' کی رعایا کو پہنچتا ہے؛ اسلئے جو ترمیم دستوری قانون میں مجلس کی طرف سے ہوتی ہے وہ جبتک کہ براہ راست انتخاب کنندگان کی منظوری نہ حاصل کرے' کم از کم اخلاقی حیثیت سے غیر مکمل رہتی ہے۔ دیکھو ایک نقطۂ نظر کیلئے 'دیوگی' کا کتابچہ دفعہ ۱۵۱ اور 'بارڈو' و 'روبی' کا '۱۸۷۵ء کا دستور فرانس' (اشاعت دوم) صفحہ ۳۷۔۳۹۰' اور دوسرے نقطۂ نظر کیلئے 'ایزمن' 'قانون دستوری' (اشاعت چہارم) (صفحہ ۹۰۷') اور 'بوبرڑو' کا 'دساتیر کا قیام اور اسپر نظر ثانی' صفحہ ۳۰۳۔۳۰۷۔

[1] اس اور نیز دوسرے لحاظ سے 'بلجیم' کے دستور سے بہتر کسی دوسرے ملک کا دستور قابل توجہ نہیں ہوسکتا۔ اگرچہ وہ 'انگلستان' کے نمونہ پر قایم کیا گیا ہے' مگر اس میں سے پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار متروک یا حذف کردئیے گئے ہیں معمولی پارلیمنٹ دستور کا کوئی جزو نہیں تبدیل کرسکتی؛ وہ صرف واضع قانون ہے نہ مجلس وضع دستور؛ وہ اس کہنے کی مجاز ہے کہ دستور کے فلاں قاعدہ میں تبدیل کی ضرورت ہے' اور اس اعلان کے ساتھ وہ خود بخود برخاست ہوجاتی ہے۔ اسکے بعد ایک جدید پارلیمنٹ کا انتخاب ہوتا ہے جس کو دستور کے قاعدۂ تبدیل طلب میں تبدیل کا حق ہوتا ہے۔ ('دستور بلجیم' دفعات ۱۳۱' ۷۱)۔ [2] دیکھو ضمیمہ نوٹ ۱ سختی آئین فرانس۔

جزاول

جس کی طرف ہم قبل ازیں اشارہ کرچکے ہیں۔

نرم یا لوچدار دستور

نرم یا لوچدار دستور وہ دستور ہے جسمیں ہر قسم کا قانون ایک ہی آسانی اور طریقہ، اور ایک ہی جماعت سے باضابطہ طور سے تبدیل ہوسکتا ہو۔ ہمارے دستور کی نرمی یا لوچ یہ ہے کہ بادشاہ اور پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ جس قانون کو چاہیں تبدیل یا منسوخ کردیں؛ وہ سلسلہ تخت نشینی کو بدل سکتے ہیں، یا قوانین اتحاد ('انگلستان' و 'اسکاٹ لینڈ') کو اسی طرح منسوخ کرسکتے ہیں، جسطرح وہ ایک کمپنی کے حقمیں 'اسفورڈ' سے 'لنڈن' تک ریل بنانے کی اجازت کے متعلق قانون نافذ کرنے کے مجاز ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ ہمارے یہاں جو قوانین دستوری کہلاتے ہیں وہ اسوجہ سے کہلاتے ہیں کہ ان کا تعلق ایسے مضامین سے ہوتا ہے جن کی نسبت یہ فرض کرلیا گیا ہے کہ وہ سلطنت کے اہم ادارات پر موثر ہیں، نہ اسوجہ سے کہ وہ قانونی نظر سے دوسرے قوانین سے بالاتر یا عسیر التبدیل ہیں۔ حقیقت حال یہہ ہے کہ 'انگلستان' میں لفظ دستوری قانون یا ایکٹ، کے معنی اسقدر مبہم ہیں کہ جب لفظ دستوری کسی 'انگلستان' کے قانون کے متعلق استعمال کیا جاتا ہے تو اس سے کسی مخصوص خصوصیت کا پتا نہیں چلتا۔

123

سخت دستور

'سخت دستور' وہ دستور ہیں جنمیں بعض قوانین جو عام طور سے دستوری یا اصولی قوانین کے نام سے موسوم کیے جاتے ہیں، معمولی قوانین کی طرح تبدیل نہیں ہوسکتے۔ مثلاً 'بلجیم' یا 'فرانس' کے دستور اس بنا پر سخت کہے جاتے ہیں کہ 'بلجیم' یا 'فرانس' کی پارلیمنٹوں کو جبکہ وہ اپنی معمولی حیثیت سے کام کررہی ہوں یہہ اختیار نہیں ہے کہ وہ مخصوص قوانین کو جو دستوری یا اصولی کہلاتے ہیں تبدیل یا منسوخ کرسکیں۔ سخت دستوروں کے ممالک میں جب 'دستوری' کا لفظ کسی قانون کے ساتھ استعمال ہوتا ہے تو اسکے معنی کامل طور سے معین ہوجاتے ہیں۔ اسکے یہہ معنی ہوتے ہیں کہ قانون مذکور دستور کے مضامین سے تعلق رکھتا ہے، اور حسب ضابطہ معمولی قوانین کی طرح اور اسی آسانی کے ساتھ تبدیل نہیں ہوسکتا۔ اسمیں شک نہیں کہ دستور کے مضامین، اگرچہ ہمیشہ نہیں، مگر عام طور سے اس ملک کے تمام اہم اور اصولی قانون پر حاوی ہوتے ہیں؛ مگر یہہ یقیناً نہیں کہا جاسکتا کہ جہاں دستور سخت ہوتا ہے وہاں اسکے تمام مضامین کا تعلق اہم امور سے ہوتا ہے۔ 'فرانس' کی حکومت جمہوری

فصل دوم

کا ایک زمانہ میں، یہ دستوری قانون تھا کہ 'فرانس' کی پارلیمنٹ کے اجلاس کا بمقام 'وارسیل' ہونا لازم ہے۔ ایسا ایکٹ خواہ وہ عملی طور سے کیسا ہی اہم کیوں نہ ہو اپنی مخصوص نوعیت کے لحاظ سے کبھی دستوری کہلانے کا مستحق نہیں ہوسکتا تھا؛ وہ دستوری صرف اس بنا پر تھا کہ وہ دستور کے مضامین میں شریک تھا[1]

124

'انگلستان' کے دستور کی نرمی اور تقریبًا تمام بیرونی ممالک کے دستوروں کی سختی کے مقابلہ سے دو دلچسپ سوالات پیدا ہوتے ہیں۔

کیا دستور کی سختی سے استقلال لازم آتا ہے۔

اول۔ یہہ کہ آیا دستور کی سختی دستور کے استقلال کا سبب ہوتی ہے، اور ملک کے اہم دستوروں کو عملی طور سے ناقابل تبدیل بنا دیتی ہے؟

تاریخی تجربوں سے اس سوال کا جو جواب ملتا ہے وہ قطعی نہیں ہے۔

بعض صورتوں میں مخصوص قوانین یا ادارات کو سیاسی مباحث سے جدا رکھنے کا بظاہر یہہ نتیجہ نکلا کہ اس سے وہ تدریجی ارتقا کا عمل بالکل موقوف ہوگیا جس نے 'انگلستان' میں ساٹھ سال کی مدت کے اندر ہمارے نظم حکومت کو بدل دیا ہے۔

'بلجیم' کے دستور میں کم از کم بلحاظ شکل کے نصف صدی کے زیادہ تک کوئی اہم تبدیلی نہیں ہوئی۔ ریاستہائے متفقہ 'امریکہ' کا دستور ایک صدی سے زیادہ عرصہ سے بحال خود قایم ہے، اسمیں اتنی تبدیلی بھی نہیں ہوئی جتنی 'انگلستان' کے دستور میں جارج سوم کے انتقال کے بعد سے ہوئی ہے[2] اگر بعض صورتوں میں دستوری قوانین

125

[1] اسکا خیال رکھنا چاہئے کہ 'نرم' اور 'سخت' کی اصطلاحیں (جنکی ابتدا میرے دوست مسٹر 'برائس' نے کی) جہاں کہیں اس کتاب میں استعمال کیگئی ہیں، انسے کوئی تعریف یا مذمت مقصود نہیں ہے۔ 'انگلستان' کے دستور کی وسعت یا نرمی یا 'امریکہ' کے دستور کی سختی ایسے اوصاف ہیں، جو مختلف اہل الرائے کے نزدیک قابل تعریف یا مذمت قرار پاسکتے ہیں۔ ان آرا سے کتاب ہذا کو کوئی تعلق نہیں۔ میرا مقصد صرف اسقدر ہے کہ میں اپنے قارئین کو اس صحیح فرق سے مطلع کردوں جو ایک نرم اور ایک سخت دستور میں پایا جاتا ہے۔ میں اس امر کے متعلق اپنی کوئی رائے دینا نہیں چاہتا کہ کسی مخصوص نظم حکومت کی سختی یا نرمی قابل تعریف یا قابل مذمت ہے۔

[2] اسمیں شک نہیں کہ ریاستہائے متفقہ 'امریکہ' کے دستور میں گزشتہ صدی کے آغاز سے بہت کچھ تبدیلیاں ہوئی ہیں اگرچہ انکی شکل بحال خود قایم ہے؛ یہہ تبدیلیاں باضابطہ دستوری ترمیموں سے

اس سختی نے کسی جمہوری حکومت کو تدریجی اور نادانستہ ترقی سے محروم رکھ کر اسکی بیخ کنی کر دی ہے، تو دستوری اشکال کی سختی دوسری صورتوں میں بغاوت یا انقلاب عظیم کا باعث ہوئی ہے: 'فرانس' کے بارہ ناقابل تبدیل دستور دس دس سال سے زیادہ عرصہ تک قائم نہ رہ سکے، اور ہر ایک کا خاتمہ اکثر نہایت سختی کے ساتھ ہوا۔ 'ٹاک ویل' کے اس اصول کی اشاعت سے کہ باضابطہ طور سے کوئی ایسی قوت موجود نہیں ہے جو منشور کے احکام تبدیل کر سکے، سات سال کے اندر ہی 'لوئی فلپ' کی بادشاہت کا خاتمہ ہوگیا۔ ایک مشہور موقع پر دستور کا ناقابل تبدیل ہونا ہی اسے سختی کے ساتھ درہم برہم کر دینے کا ایک عذر قرار دے لیا گیا تھا؛ 'فرانس' کے انقلاب عظیم کی تاریخ میں ایسی اور بہت سی مثالیں مل سکتی ہیں ۱۸۵۱ء میں جو فوری انقلاب کیا گیا اسکے لئے سب سے بڑا عذر یہی تھا کہ 'فرانس' کے باشندے اپنے پریسیڈنٹ کو دوبارہ منتخب کرنا چاہتے تھے، اور دستور کے لحاظ سے اس قانون کے بدلنے کے لئے جسکی رو سے پریسیڈنٹ کا دوبارہ انتخاب محال تھا، مجلس وضع قانون کے تین چوتھائی ارکان کا متفق ہونا ضرور تھا، اور اس سے عام رعایا کی خواہشات کی جس کو شاہی حقوق حاصل تھے تکمیل نہیں ہو سکتی تھی۔ اگر جمہوری مجلس مقتدر پارلیمنٹ ہوتی تو 'لوئی پنولین' کو نہ ۲ر دسمبر کے ارتکاب جرم کا بظاہر کوئی جائز عذر ہاتھ آتا اور نہ بعض وہ تحریکیں پیدا ہوتیں جو جرم مذکور کے ارتکاب کی محرک ہوئیں۔

۱۸۴۸ء کے سیاست دانوں نے دستور کو ناقابل تغیر بنا دیا تھا اسکی وجہہ سے 'فرانس' جن خطرات میں پڑگیا وہ کوئی غیر معمولی بات نہ تھی، کیونکہ ایسے خطرات کا اس نقص سے پیدا ہونا لازم ہے جو ہر سخت دستور میں بالذات پایا جاتا ہے۔ ایسے قوانین کے بنانے کی کوشش کرنا جو تبدیل نہیں ہو سکتے، شاہی قوت کی عملداری کو روکنے کی کوشش کرنا ہے، اور اس کا لازمی رجحان یہہ ہے کہ قانون کے الفاظ اس جماعت کی مرضی کے مخالف ہو جاتے ہیں جو حکومت میں فی الحقیقت اعلیٰ اقتدار رکھتی ہے۔

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ نہیں، بلکہ رسم و رواج، اور ادارات کی پیدائش اور ترقیوں سے ہوئی ہیں، جنھوں نے بغیر دستور کے احکام بدلے ہوے عمل میں تغیر پیدا کر دیا ہے۔

فصل دوم

دستور کی روسے "فرانس" کے منتخب کنندگان کا سواد اعظم (غلبہ) حقیقی طور سے "فرانس" کا بادشاہ تھا، لیکن اس قانون نے جسکی روسے باضابطہ طور سے پریسیڈنٹ کا دوبارہ انتخاب نہیں ہو سکتا تھا، ملک کے قانون کو انتخاب کنندگان کے غلبہ سے بھڑا دیا اور قانون کے الفاظ اور شاہی خواہشوں میں مخالفت پیدا کرادی، جیسا کہ ہر سخت دستور کا فطری رجحان ہے۔ اگر "فرانس" کے دستور کی سختی موجب انقلاب عظیم ہوئی، تو "انگلستان" کے دستور کی نرمی کے متعلق یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اس نے کم سے کم ایکمرتبہ دستور کو بالجبر درہم برہم کئے جانے سے ضرور بچالیا ہے۔ جو طالبعلم اتنے زمانہ کے گزرجانے کے بعد پہلے "ریفارم بل" (قانون اصلاح) کی تاریخ کو سکون اور اطمینان کے ساتھ معائنہ کرے گا اسپر ظاہر ہو جائے گا کہ پارلیمنٹ کا اعلیٰ اقتدار وضع قانون ہی تھا جسکے ذریعہ سے قوم "ایک سیاسی انقلاب" قانونی اصلاح کے پیرایہ میں عمل میں لاسکی۔

خلاصہ یہہ ہے کہ دستور کی سختی تدریجی تجدید کے مانع ہے، اور چونکہ وہ تبدیلیوں کی سدراہ ہوتی ہے اسلئے نامناسب حالات میں انقلابات عظیم (ریولوشن) کا موجب ہو سکتی ہے۔

غیر دستوری (بے ضابطہ) وضع قوانین کے انسداد کے کیا ذرائع ہیں۔

دوم۔ یہہ کہ سخت دستوروں میں وہ کیا ذرایع ہیں جن سے غیر دستوری (بے ضابطہ) وضع قوانین کا انسداد ممکن ہے؟

ہمارے سوال کا جواب۔ (اسکا تعلق ایسے ملک سے نہیں ہے جیسا "انگلستان" ہے جہاں مقتدر پارلیمنٹ کی حکومت ہے) یہہ ہے کہ واضعان دستور نے غیر دستوری قوانین کے وضع کو ناممکن یا غیر نافذ کردینے کے لئے دو طریقے اختیار کئے ہیں، اور یہی دو طریقے ہو سکتے تھے۔

127

عام رائے اور سیاسی قوتوں کے دانشمندانہ توازن سے یہہ توقع کیجاسکتی ہے کہ وہ غیر دستوری (بے ضابطہ) قوانین کے اجرا کا مانع ہوگا۔ یہہ طریقہ غیر دستوری قوانین کے اجرا کو ان اخلاقی اصول کی بنا پر روکتا ہے جن کی بنیاد عام رائے کے اثر پر جاکر ٹھہرتی ہے اسکے علاوہ یہہ بھی ہو سکتا ہے کہ کسی خاص شخص یا کسی خاص جماعت، اور سب سے بہتر یہہ ہے کہ عدالتوں کو یہہ اختیار دیدیا جائے کہ وہ مجلس واضعان قانون

جزاول

کے وضع کردہ ایکٹوں کے حسب دستور ہونے یا نہ ہونے کا فیصلہ کریں اور اگر وہ لفظی یا معنوی طور سے دستور کے خلاف پائے جائیں تو انھیں کالعدم تصور کریں۔ یہہ طریقہ غیر دستوری قانون کی وضع میں اتنا مانع نہیں ہے جتنا عدالتوں کے ذریعہ سے اس عمل کو بے ضرر کر دینے میں کار آمد ہے ؛ اور اسکی بنیاد صرف ججوں کے اختیارات پر قایم ہے۔

دستور کو سختی کے ساتھ قایم رکھنے کے جو یہہ دو طریقے سرسری طور سے بیان کئے گئے ہیں انکا بغیر مزید تمثیلوں کے سمجھ میں آنا مشکل ہے ؛ انکا صحیح مفہوم اسیوقت سمجھ میں آسکتا ہے جبکہ ان مختلف طرز عمل کا باہم مقابلہ کیا جائے جو ان دو مختلف قسم کے دستوریوں نے واضعان قانون کے متعلق اختیار کئے ہیں۔

یورپ کے دوسرے ممالک کے دستوریوں نے جو طرق حفاظت اختیار کئے ہیں۔

ہم کو قبل ازیں معلوم ہو چکا ہے کہ 'فرانس' کے دستوریوں' اور یورپ کے دوسرے ممالک میں انکے متبعین نے اصولی' اور دوسرے قوانین کے فرق کو غیر معمولی اہمیت دی ہے' اور اس بناء پر انھوں نے وضع قانون کی جو مجلسیں قایم کیں انکو صرف (معمولی) قوانین کے وضع کا اختیار دیا ہے نہ کہ 'دستور' میں کسی دست اندازی کا۔ 'فرانس' کے مدبرین کو اسی وجہہ سے ایسی تدبیریں اختیار کرنی پڑیں جنکے ذریعہ سے معمولی واضعان قانون اپنے مناسب دایرۂ اختیار سے باہر قدم نہ رکھ سکیں۔ مدبرین مذکور کی کارروائی میں ایک مخصوص یکسانیت نظر آتی ہے ؛ انھوں نے دستور ہی میں مجالس واضعان قانون کے اختیارات کے حدود معین کر دیئے ہیں' اور وہ تمام اصول جو وضع قانون کی کارروائی میں ہدایت اور نگرانی کے لئے ضرور تھے' خود دستور میں بطور احکام کے داخل کر لئے ہیں ؛ اور مخصوص طریقوں اور مخصوص حالات میں ایک دستوری مجلس کے قیام کا انتظام کیا ہے جو تنہا دستور میں رد و بدل کی مجاز ہے۔ بہرحال انکی تمام تر توجہہ اسی طرف مبذول رہی کہ معمولی مجلس وضع قانون ملک کے اصولی قوانین میں دست اندازی کی کوشش سے باز رہے؛ مجلس وضع قانون کے اختیارات پر جو حدود قایم کر دیئے تھے انکی تعمیل کیلئے انھوں نے عموماً عام رائے[1]' یا

123

[1] کسی اقتداری ادارے کو جو دستور کے ذریعہ سے قایم کیا گیا ہو دستور میں مکمل یا جزوی ترمیم کا حق حاصل

فصل دوم

کم از کم سیاسی لحاظات پر بھروسا کیا، اور غیر دستوری (بے ضابطہ) قوانین کی تنسیخ یا انکو بے اثر قرار دینے کے لئے کوئی اور دوسرا طریقہ نہیں تجویز کیا۔

129

فرانس کے زمانۂ انقلاب عظیم کے دستور

'فرانس' کی دستوریت کی خصوصیات کا پتا خاص طور سے اسکے تین ابتدائی سیاسی تجربوں سے چلتا ہے۔ ۱۷۹۱ء کے شاہی دستور، ۱۷۹۳ء کے جمہوری دستور اور ۱۷۹۵ء کے ڈائرکٹری دستور میں باوجود اختلاف کے دو امور سب میں مشترک پائے جاتے ہیں[۱]۔ اول یہہ کہ انہیں سے ہر ایک مجلس وضع قانون کے اختیارات کے دائرہ کو بیحد محدود کرتا ہے، مثلاً ڈائرکٹری کے دستور کی رو سے مجلس وضع قانون کو بطور خود یہہ اختیار نہ تھا کہ وہ دستور کی ۳۷۷ دفعات میں سے کوئی ایک دفعہ بھی بدل سکے، اور دستوری مجلس کے انعقاد کا انتظام اسطور سے کیا گیا تھا کہ دفعات مذکور میں خفیف سے خفیف تغیر بھی نو سال سے کم میں نہیں ہو سکتا تھا[۲]۔ دوسرے یہہ کہ انہیں سے کسی دستور میں بھی اسکے متعلق کوئی اشارہ نہ تھا کہ جس قانون کی نسبت یہہ بیان کیا جائے گا کہ وہ دستور کے خلاف ہے اسکی نسبت کیا عمل ہوگا۔ بظاہر ان واضعان دستور کے خیال میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ نہیں ہے، علاوہ ان ترمیموں کے جو بابٹ کے مطابق نظر ثانی کے وقت عمل میں آئی ہوں۔

"قومی مجلس دستور ساز، اسکا انحصار جمعیت متقننہ، بادشاہ، ججوں، خاندانوں کے سرگروہوں، بیویوں، ماؤں پر اور نوجوان شہریوں کے جذبۂ محبت اور تمام فرانسیسیوں کی جرات وہمت پر کرتی ہے"۔ دستور ۱۷۹۱ء، حصہ ۷، دفعہ ۸، 'دیوگی' و 'مونیئے'، 'دساتیر فرانس'، از ۱۷۸۹ء تا ۱۸۹۵ء صفحہ ۳۴۔

یہہ وہ شرائط ہیں جنکے ساتھ قومی مجلس ۱۷۹۱ء کے دستور کو قوم کی حفاظت میں دیتی ہے۔ ججوں کا جو تذکرہ کیا گیا ہے اس سے ممکن ہے گو قیاس اسکا مقتضی نہیں ہے کہ اس امر کی طرف اشارہ ہو کہ غیر دستوری قوانین کو عدالتیں منسوخ یا بے اثر قرار دیں۔ سال ہشتم کے دستور میں سینٹ کو غیر دستوری قوانین کی تنسیخ کا اختیار دیا گیا تھا، مگر یہہ وہ عمل تھا جو 'انگلستان' میں مسودہ قانون کی نامنظوری سے موہوم ہو سکتا ہے نہ کہ ایک باضابطہ طور سے نافذ کردہ قانون کی تنسیخ کا حق۔ دیکھو دستور بابتہ سال ہشتم فصل ۲ دفعات ۲۶ و ۲۸۔ 'ہیلی' کا 'دستور فرانس'، صفحہ ۵۰۹۔

[۱] دیکھو نوٹ نمبر ۱ 'فرانس' کے دستور کی سختی۔ [۲] دیکھو دستور بابتہ ۱۷۹۵ء اتمن ۱۳۔ دفعہ ۳۳۸ 'ہیلی' کا 'دستور فرانس'، صفحہ ۲۶۳۔

جزاول

بھی یہہ بات نہ تھی کہ مجلس واضع قانون کے ایکٹ، بغیر صریحًا دستور کے مخالف ہونے کے ایسے بھی ہوسکتے ہیں جنکی دستوریت مشتبہ ہوگی، اور اس امر کے دریافت کے لئے کہ آیا فلاں قانون دستور کے اصول کے خلاف ہے یا نہیں، کسی ذریعہ کے معین کرنے کی ضرورت واقع ہوگی۔

موجودہ جمہوری دستور۔

انقلاب عظیم کے زمانہ کے دستور کی خصوصیات کا اعادہ 'فرانس' کے بعد کے دستوری مصنفین کرتے رہے ہیں۔ موجودہ فرانسیسی جمہوریت میں بعض قوانین ایسے ہیں (اگرچہ انکی تعداد زیادہ نہیں ہے) جنھیں پارلیمنٹ تبدیل نہیں کرسکتی، 190 اور اس سے زیادہ قابل لحاظ یہہ امر ہے کہ وہ جماعت جو کانگریس کے نام سے موسوم ہے، اس کی مجاز ہے کہ جسوقت چاہے اصولی قوانین کی تعداد میں اضافہ کرکے آئندہ کی پارلیمنٹوں کے اختیارات میں اور کمی کردے؛ مگر دستور میں کوئی ایسا انتظام نہیں ہے جو پارلیمنٹ کے ایسے قانون کے اجرا کا امکان معدوم کردے جو اسکے دستوری اختیارات کے حدود سے بہت بڑھا ہوا ہو۔ جو لوگ اس سے واقف ہیں کہ 'فرانس' میں انقلاب عظیم کے زمانہ سے اسوقت تک حقیقی حکومت کے وضع کردہ قوانین کس وقعت کی نظر سے دیکھے جاتے ہیں، اور 'فرانس' کی عدالتوں کا عملدرآمد بھی جانتے ہیں، وہ بلا تامل یہہ مان لیں گے کہ جو ایکٹ پارلیمنٹ کے ہردو ایوان سے منظور ہوکر' پریسیڈنٹ کی طرف سے شایع کیا جائے گا اور 'بلیٹن ڈی لوی' (سرکاری جریدہ) میں طبع ہوجائے گا وہ تمام جمہوری حکومت کی عدالتوں میں جائز اور نافذ متصور ہوگا۔

یورپ کے دوسرے ممالک کے دستور میں جو احکام درج ہیں کیا انپر قانون کا اطلاق ہوسکتا ہے۔

اس سے جو نتیجہ پیدا ہوتا ہے وہ نہایت عجیب ہے۔ 'فرانس' کے دستور نے مجلس وضع قانون کے اختیارات پر جو قیود عائد کئے ہیں انپر فی الحقیقت قانون کا اطلاق نہیں ہوسکتا، کیونکہ وہ ایسے قواعد نہیں ہیں جن کی تعمیل بالآخر عدالتیں کراسکتی ہوں۔ انکی حقیقی نوعیت سیاسی اخلاقی مسایل کی ہے، اور جو کچھ بھی انکی قوت ہے وہ اس بنا پر ہے کہ وہ باضابطہ طور سے دستور میں درج ہیں، اور اسوجہہ سے عامہ خلایق کی رائے انکی مؤید ہے۔ 'فرانس' کے دستور کے متعلق جو کچھ کہا گیا ہے وہ کم و بیش تمام ایسے ممالک کے انتظامات پر صادق

فصل دوم

131

آتا ہے جو فرانسیسی خیالات کے زیر اثر قائم ہوئے ہیں۔ مثال کے طور سے 'بلجیم' کا دستور، لیجئے، وہ بھی پارلیمنٹ کی کارروائی پر قیود قایم کرنے میں 'فرانس' کی جمہوری حکومت کے دستور سے کسیطرح کم نہیں ہے۔ البتہ یہہ شبہ سے خالی نہیں ہے کہ آیا 'بلجیم' کے واضعان دستور نے ان قوانین کو ناجائز قرار دینیکا کوئی ذریعہ تجویز کیا ہے، جن سے ان حقوق (یعنی حق (Speach) آزادی نطق) کی تنقیص یا فقدان لازم آتا ہو، جنکی بابتہ 'باشندگان بلجیم' سے 'حتمی وعدہ' کیا جاچکا ہے۔ 'بلجیم' کے مقننین کم از کم اصولاً اسکے قائل ہیں کہ پارلیمنٹ کا جو ایکٹ دستور کے کسی مضمون کے خلاف ہوگا، اسکو عدالتیں لازماً کالعدم قرار دینگی۔ لیکن جب سے 'بلجیم' آزاد ہوئی ہے کسی ایک عدالت کے متعلق بھی یہہ نہیں کہا جاتا کہ اس نے پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی دستوریت کے متعلق کوئی فیصلہ صادر کیا ہے۔

یہاں یہہ کہا جاسکتا ہے کہ اس حالت سے ظاہر ہوتا ہے کہ پارلیمنٹ نے دستور کی وقعت قائم رکھی ہے، اور اس سے یقیناً ایک حد تک اس امر کی شہادت ملتی ہے کہ حقوق کا باضابطہ اعلان، عامہ خلائق کی رائے پر موثر ہوکر، مناسب حالات میں اس سے کہیں زیادہ وقعت حاصل کرلیتا ہے جتنی 'انگلستان' میں اسکی طرف منسوب کیجاتی ہے؛ اس سے یہہ تصور بھی پیدا ہوتا ہے کہ جو قیود پارلیمنٹ کے اختیارات پر قائم کئے جاتے ہیں انکی تائید 'بلجیم' میں بھی 'فرانس' کی طرح اخلاقی اور سیاسی وجدان سے ہوتی ہے اور وہ بہ نسبت قانون کے زیادہ تر دستوری اصول سمجھے جاتے ہیں۔

'یورپ' کے دوسرے ممالک، اور خصوصاً 'فرانس' کے انقلاب عظیم کے زمانہ کے مدبرین کا جو عمل معمولی وضع قانون کی مجلسوں کے ساتھ رہا ہے، وہ 'انگلستان' کے ایک نقاد کی نظر میں عجیب معلوم ہوتا ہے۔ مدبرین مذکور ایکطرف تو معمولی مجلس وضع قانون کے اختیارات کو بے قید چھوڑنے سے ڈرتے ہیں، دوسریطرف ایسے انتظام کرنے سے بھی خوف کرتے ہیں جو مجالس وضع قانون کو اسکے دائرۂ اختیارات سے بڑھجانے کو روک سکے۔ اس ظاہری تذبذب کی توضیح دو وجدانوں سے ہوتی ہے جو انقلاب عظیم کے زمانہ سے فرانسیسی واضعان

182

جزاول

دستور کے دماغوں میں بسے ہوئے ہیں :- یعنی حقوق کے عام اعلان کے اثر پر ضرورت سے زیادہ اعتبار کرنے، اور اس مسلمہ رقابت سے کہ جونکو سیاسیات کے حلقہ میں کوئی دخل نہ ہونے پائے[1] ہم کو آئندہ فصل میں معلوم ہوگا کہ اہل 'فرانس' کا اسوقت بھی عمومیت کے ساتھ یہی خیال ہے کہ عدالتوں کو اس کی مطلق اجازت نہ ہونی چاہیے کہ وہ ریاست کے کسی معاملہ یا ایسے امر میں جو انتظام حکومت پر موثر ہو، کسی طرح کا دخل دیں[2] اور 'فرانس' کا عام قانون اس خیال سے پوری طرح متاثر ہے۔

امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے واضعان دستور کا انتظام حفاظت۔

'امریکہ' کے واضعان دستور، ان وجوہ سے جو میں آئندہ فصل میں بیان کرونگا، فرانسیسی، مدبرین سے زیادہ اس امر کے کوشاں رہے ہیں کہ ان کی جمہوری حکومت میں جتنی وضع قانون کی مجلسیں ہیں انکے اختیارات محدود رہیں۔ وہ یورپ کے دوسرے ممالک کے مدبرین کی طرح حقوق کے عام اعلان کے فوائد کے قائل تھے؛ مگر انھوں نے 'فرانس' کے واضعان دستور کے خلاف، اس کوشش کی طرف زیادہ تر توجہہ مبذول نہیں کی کہ کانگریس یا دوسری مجالس وضع قانون کو ایسے قوانین کے وضع کرنے سے باز رکھیں جو انکے اختیارات سے باہر ہوں، بلکہ انکی توجہہ ان ذرایع کی دریافت پر مبذول رہی جن سے وہ غیر دستوری قوانین کے اثرات کو باطل اور زائل کرسکیں، اور انھوں نے یہہ مقصد اسطرح حاصل کیا کہ تمام ریاستہائے متفقہ کے ججوں کا یہہ فرض قرار دیدیا کہ وہ ہر ایسے ایکٹ کو جو دستور کے خلاف ہو، کالعدم تصور کریں، اور اسطور سے جو قیود 'کانگریس' یا ریاستوں کی مجالس وضع قانون' پر وضع قانون کے متعلق عاید ہوتے تھے، انکو حقیقی قانون کا مرتبہ دیدیا، یعنی وہ ایسے قواعد ہوگئے جنکی تعمیل عدالت کرسکتی ہے۔ یہہ انتظام جسمیں دستور کے محافظ جج قرار پاتے ہیں، غیر دستوری وضع قانون کے انسداد کے لئے، ان تمام انتظامات سے جو ابتک تجویز ہوتے رہے ہیں، سب سے بہتر اور بالکل کافی ہے۔ 133

[1] اے۔ ڈی۔ ٹاک ول۔ ج اصفحات ۱۶۷ و ۱۶۸ [2] دیکھو فصل ۱۲۔

184

فصل سوم

پارلیمنٹ کا اقتدار اعلیٰ اور وفاقیت

مضمون

اب میں "انگلستان" کی پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی نوعیت کی توضیح اسطرح کرنا چاہتا ہوں کہ اسکا مقابلہ ان حکومتوں کے نظام سے کروں جو مہذب دنیا کے مختلف حصوں اور خصوصاً "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ میں پایا جاتا ہے، اور وفاقیت کے نام سے موسوم ہے۔

امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے دستور پر نظر ڈالنے اور غور کرنے سے وفاقیت کا مفہوم سب سے بہتر طریقہ سے سمجھ میں آسکتا ہے۔

(امریکہ کے علاوہ) فی الحال وفاقی حکومت کی تین اور عمدہ مثالیں دستیاب[1] ہوسکتی ہیں:- سوئٹزرلینڈ کی وفاقی حکومت، حکومت "کینیڈا"، اور جرمنی سلطنت[2]؛ اگرچہ اُنمیں سے ہر حکومت کے دستوروں پر غور کرنے سے ایسی مثالیں مل سکتی ہیں جن سے ہمارے مضمون پر روشنی پڑسکتی ہے، مگر ہمیں اس تمام فصل میں "امریکہ" کی جمہوری حکومت کے ادارات ہی کو پیش نظر رکھنا مناسب ہوگا۔ اسکے دو وجوہ ہیں۔ اولاً یہہ کہ ریاستہائے مذکور ترقی یافتہ وفاقیت کا بہتر اور مکمل تر نمونہ ہیں، اور اس نظام حکومت کی تمام نمایاں خصوصیتوں، اور سب سے بڑھکر وضع قانون پر عدالتوں کی نگرانی کے حق کا اظہار نہایت عمدہ طریقہ اور کامل طور سے

---

[1] "امریکہ" کے وفاق کے متعلق تاریخ کو مسٹر برائس کی کتاب "امریکہ کی جمہوریت" پڑھنی چاہیے؛ اور اس فصل کے مضمون کے متعلق کتاب مذکور کی جلد اول کا پہلا حصہ بغور تمام دیکھنا چاہیے۔

[2] انمیں اب (۱۹۰۸) "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومت شریک کیجاسکتی ہے (دیکھو ضمیمہ نوٹ (۹) اور جنوبی "افریقہ" کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۰۹ع ۹ ایڈورڈ ہفتم فصل ۹)

جزاول 135

کیا گیا ہے۔ مزید براں 'سوئٹزرلینڈ' کا وفاق[1] اور 'کینیڈا' کی حکومت کم وبیش 'امریکہ' کے وفاق کی نقلیں ہیں' اور جرمنی سلطنت کی ترکیب' تاریخی اور عارضی اسباب سے اسقدر بے قاعدہ ہے کہ اسکو کسی معروف طرز حکومت کا نمونہ قرار دینا ہی مشکل ہے۔ دوسرے یہہ کہ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کا جو تعلق 'انگلستان' کے دستور کے ساتھ ہے وہ عجیب ہے۔ 'امریکہ' کا دستور' اختیارات کی تقسیم میں' جس سے اسکی تشکیل ہوتی ہے' 'انگلستان' کے اس دستور سے بالکل متضاد ہے' جسکی روح رواں پارلیمنٹ کے غیر محدود اختیارات ہیں' جنکے متعلق میں قبل ازیں بہ تفصیل لکھ چکا ہوں' اور جن کی نسبت امید کی جاتی ہے کہ وہ پوری طرح سمجھ میں آگئے ہونگے۔ اگرچہ 'امریکہ' کے جمہوری اور 'انگلستان' کے شاہی دستوروں کی شکل میں ایک نقطہ نظر سے بڑا فرق ہے' مگر معناً 'امریکہ' کے تمام ادارات بجز اسکے کچھ نہیں ہیں کہ وہی خیالات غیر معمولی طور سے بڑھا کر قائم کیے گئے ہیں جو 'انگلستان' کے سیاسی اور قانونی ادارات کی بنیاد ہیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ وہ اصول جس سے ہمارے نظام حکومت کی تشکیل ہوتی ہے (اگر ملک غیر کی ایک اصطلاح جو موجب آسانی ہے استعمال کی جائے) وحدانیت' (Unitarianism) قرار پاتا ہے' یا یوں کہو کہ ایک مرکزی قوت سے وضع قانون کے اعلیٰ اختیارات کا دائمی طور سے کام میں لایا جانا' اس مخصوص صورت میں وہ قوت 'انگلستان' کی پارلیمنٹ ہے۔ برخلاف اسکے 'امریکہ' کے انتظام مملکت کے ہر جز کی تشکیل کا اصول

136

یہہ ہے کہ سررشتہ انتظامی' وضع قانون' اور عدالت کے محدود اختیارات ایسی جماعتوں میں تقسیم رہیں جو ایک دوسرے کے ہم رتبہ اور ایک دوسرے سے آزاد ہوں؛ اور یہہ جیسا کہ ہم کو آگے چلکر معلوم ہوگا' وفاقی حکومت کا لازمی خاصہ

[1] 'سوئٹزرلینڈ' کا وفاق چند سال سے قابل توجہ متصور ہونے لگا ہے۔ اسکی بڑی خصوصیت یہ ہے کہ وہ ایک حقیقی اور فطری عمومی حکومت ہے' اور اسکی عمومیت کی بنیاد انگریزی اور امریکی آزادی اور حکومت کے خیالات پر قائم نہیں ہے بلکہ اس کا ماخذ یورپ کے دوسرے ممالک کے خیالات ہیں۔ 'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کے دستور میں کم از کم ایک ایسی خصوصیت پائی جاتی ہے جو بظاہر سوئٹزرلینڈ کے وفاق سے لی گئی ہے۔ دیکھو ضمیمہ نوٹ (۹) وفاق آسٹریلیا۔

فصل سوم

ہے۔ انتظام مملکت کے ان دو نظاموں میں جو صاف فرق ہے، اور اس اختلاف کے جو بیّن نتائج ہیں ان کے زیادہ تر نمایاں نظر آنے کی وجہ یہ ہے کہ انگریزی قوم کے تمام ادارات، بحر اٹلانٹک کے دونوں کناروں پر (یعنی 'انگلستان' اور 'امریکہ میں) 'قانون' 'انصاف' اور شخصی اور حکومتی حقوق کے باہمی تعلقات کے ایسے تصورات پر قائم ہیں جو دونوں ممالک میں یکساں ہیں

'وفاقیت کی نوعیت' اور وہ امور جو وفاقی دستور کو انگلستان کے پارلیمنٹی دستور سے ممیز کرتے ہیں نہایت صاف طور سے نظر آسکتے ہیں، اگر ہم پہلے ان حالات پر غور کریں جو وفاقی حکومت کے قیام کے لئے لازم ہیں، اور اسکے قیام کے مقصد کو پیش نظر رکھیں؛ دوسرے وفاقی اتحاد کے لازمی خصوصیات اور تیسرے وفاقیت کی ان خصوصیات کو نظر انداز نہ ہونے دیں جو اسکی نوعیت سے پیدا ہوتے ہیں، اور جو وفاقی انتظام کو مقتدر پارلیمنٹ کے انتظام سے جدا اور مختلف کر دیتی ہیں۔

وفاقیت کی شرطیں اور مقصد۔

137

ممالک جنمیں وفاق کی قابلیت پائی جاتی ہے۔

وفاقی حکومت کے قیام کے لئے دو شرطوں یا حالتوں کی ضرورت ہے[1]

اول ایسے مختلف ممالک کی موجودگی، جیسے سوئٹزرلینڈ کے اضلاع، امریکہ کی نوآبادیاں کنیڈا کے صوبے، جو موقع وقوع، تاریخ، یا قومیت وغیرہ کے لحاظ

[1] امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے لئے دیکھو 'اسٹوری' کی 'شرح امریکہ کے دستور پر'، (طبع چہارم) اور 'برائس' کی کتاب 'امریکہ کی جمہوری حکومت'۔

'کنیڈا کے لئے دیکھو 'برٹش نارتھ امریکہ ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء ۳۰ 'وکٹوریا' فصل ۳'؛ 'بورینا ٹ' کی کتاب 'حکومت کینڈا میں پارلیمنٹ کا ضابطہ و عملدرآمد'۔

'سوئٹزرلینڈ' کیلئے دیکھو دستور وفاقیت 'سوئٹزرلینڈ' مورخہ ۲۹ مئی ۱۸۷۴ء؛ اور 'بلومر' کا 'دستور العمل سوئٹزرلینڈ'؛ اور 'لودل' کی کتاب 'براعظم یورپ کی حکومتیں اور جماعتیں ج ۲ فصل ۹ و ۱۳'؛ اور 'سرایف' او 'ایڈم' کی کتاب 'وفاق سوئٹزرلینڈ' اور ضمیمہ نوٹ (۸) سوئٹزرلینڈ کا وفاق۔

'اسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کا دستور خاص طور سے قابل توجہ ہے' قاری کو 'کوئیک' اور 'کیرن' کی کتاب 'اسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کا شرحہ دستور' دیکھنی چاہئے؛ اور 'موز' کی 'حکومت جمہوری آسٹریلیا'؛ اور 'برائس' کا مطالعہ تاریخ و اصول قانون' ج ا مضمون 'کتاب دستور حکومت جمہوری اسٹریلیا'؛ علاوہ اسکے دیکھو ضمیمہ نوٹ (۹) 'اسٹریلیا' کا وفاق

سے اسقدر قرابت قریبہ رکھتے ہوں کہ اِس ملک کے باشندوں کی نگاہ میں مشترکہ قومیت کا اثر پیدا کرسکتے ہوں۔ (اگر تجربہ سے کام لیا جائے) تو عام طور سے یہہ بھی معلوم ہوگا کہ جو ممالک اسوقت وفاقی حکومت میں شریک ہیں وہ سب کسی زمانہ میں ایک ہی بادشاہ کے متبع یا اسکے مفتوحہ تھے ۔ یہہ کہنا کہ یہہ قدیم تعلق ایک وفاقی حکومت کے لئے لازم ہے واقعات سے متجاوز ہوجاتا ہے؛ مگر اتنا یقینی ہے کہ جہاں وفاق پھلتا پھولتا ہے وہاں وہ عام طور سے چند قدیم اور بے ترتیب تعلقات کی تدریجی ترقی کا ثمرہ ہوتا ہے۔

وفاقی احساس کا وجود۔

وفاقی نظام کے قیام کی دوسری لازمی شرط یہ ہے کہ ان ممالک کے باشندوں میں جن کو مجوزہ اتحاد میں لانا مقصود ہے ایک مخصوص احساس پایا جائے، یعنی وہ اتحاد کے خواہشمند ہوں نہ کہ وحدت کے (They must desire union, and must not desire unity)۔ اگر اتحاد کی خواہش نہیں ہے تو ظاہر ہے کہ وفاق کی بنیاد ہی قائم نہیں ہوسکتی؛ ''انگلستان'' کی جمہوری حکومت اور ممالک متحدہ کو ملاکر ایک عمومی دولت کے قیام کا بے سروپا خیال (کہا جاتا ہے کہ) ایک ایسا خواب ہے جو مدبرین ملک مدتوں دیکھ سکتے ہیں، مگر وہ کبھی وقوع میں نہیں آسکتا۔ برخلاف اسکے اگر اتحاد کی خواہش ہے تو فطری طور سے اسکا اظہار بذریعہ وفاق نہیں بلکہ انفرادی دستور کے ذریعہ سے ہوگا۔ اٹھارہویں صدی میں ''انگلستان'' اور ''اسکاٹ لینڈ'' اور انیسویں صدی میں ریاستہائے ''اٹلی'' کے تجربے صاف طور سے بتا رہے ہیں کہ مشترکہ مقاصد، یا مشترکہ قومی احساسات، اسقدر قوی ہوسکتے ہیں کہ پھر اس اتحاد اور جدائی کے اجتماع کی گنجایش باقی نہیں رہتی جو وفاق کا سنگ بنیاد ہے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ وہ احساس جو وفاقی حکومت کے قیام کی لازمی شرط ہے یہہ ہے کہ ایک مخصوص ملک کے باشندے مختلف مقاصد کے لئے ایک قوم ہوجانے کے خواہشمند ہوں، مگر باوجود اسکے ہر شخص اپنے ملک یا صوبے کے شخصی وجود سے دست بردار ہونا پسند نہ کرتا ہو۔ ہم کسی قدر اسپر اضافہ کرکے یہہ کہہ سکتے

فصل سوم

ہیں کہ وفاقی حکومت اسوقت تک قایم ہی نہیں ہو سکتی جب تک کہ ہر جداگانہ ریاست کے اکثر باشندے بہ نسبت مشترکہ وفاقی حکومت کے اپنی ریاست کے زیادہ تر طرفدار اور خیر خواہ نہ ہوں۔ اٹھارہویں صدی کے اخیر میں 'امریکہ' کی اور انیسویں صدی کے وسط میں 'سوئٹزرلینڈ' کی یقیناً یہی حالت تھی؛ ۱۷۸۸ء میں ایک "ورجینیا" کا رہنے والا یا میسوچوسٹ کا باشندہ بمقابلہ ریاستہائے متفقہ کے 'ورجینیا' یا میسوچوسٹ کو زیادہ تر عزیز رکھتا تھا؛ ۱۸۴۸ء میں 'لوسرن' کے باشندے بہ نسبت اتحادی حکومت کے، اپنے صوبے کے ساتھ زیادہ تر وفاداری کا اظہار کرتے تھے؛ 'برن' اور 'زوریخ' کے باشندوں کا بھی ایک حد تک یہی حال تھا۔ پس جو احساس وفاقی حکومت کے قیام کا باعث ہوتا ہے اس سے متحدہ ممالک کے باشندوں میں کم و بیش دو مختلف خیالات شایع ہو جاتے ہیں جو ایک حد تک باہم مخالف ہیں؛ یعنی قومی اتحاد کی خواہش اور ہر شخص کا اپنی جداگانہ ریاست کی آزادی کو برقرار رکھنے کا ارادہ۔ وفاق کا منشا یہی ہے کہ جہانتک ممکن ہو یہہ دونوں احساسات قائم رکھے جائیں۔

139
وفاق کا مقصد

وفاقی حکومت، ایک سیاسی تجویز ہے جس کا مقصد یہہ ہے کہ قومی اتحاد اور قوت کے ساتھ ساتھ، ہر ریاست کے حقوق بجائے خود قائم رہیں؛ اس نظم کا جو مقصد ہے اسی سے وفاق کی لازمی خصوصیات کا تعین ہو جاتا ہے؛ کیونکہ جس طریقہ سے وفاق دو بظاہر متضاد دعاوی یعنی قومی بادشاہی اور ایک ریاست کی بادشاہی کو مطابق کرنے کی کوشش کرتا ہے وہ ایسے دستور کی تیاری پر منحصر ہوتا ہے جسکے تحت میں معمولی شاہی حقوق[1] ایک مشترکہ یا قومی حکومت اور مختلف جداگانہ ریاستوں میں تفصیل کے ساتھ تقسیم ہو جاتے ہیں۔ اس تقسیم کی تفصیل مختلف وفاقی دستوروں میں مختلف ہوتی ہے؛ مگر وہ عام اصول جسپر اسکی بنیاد قائم ہونی چاہئیے سب پر روشن ہے۔ ایسے معاملات جن کا تعلق تمام قوم سے ہے، انکا انتظام قومی حکومت کے ذریعہ سے ہونا چاہئیے؛ اور ایسے معاملات جن کا تعلق ابتداً مشترکہ مقاصد سے نہیں ہے، مختلف ریاستوں کے

[1] دیکھو ضمیمہ نوٹ ۲ تقسیم اختیارات وفاقی حکومت میں۔

ہاتھ میں رہنے چاہئیں'۔ امریکہ کے دستور کی تمہید اسطرح شروع ہوتی ہے کہ:۔

"ہم ریاستہائے متفقہ کے باشندے ایک کامل تر اتحاد' انصاف' خانگی امن و امان' اور مشترکہ حفاظت قایم کرنے' اور عام خوشحالی کو بڑھانے' اور اپنے اور اپنی اولاد کے لئے آزادی کی برکتیں حاصل کرنے کی غرض سے' امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کیلئے دستور ہذا نافذ اور قایم کرتے ہیں"۔ دسویں ترمیم میں یہ حکم ہے'کہ' جو اختیارات بروئے دستور ریاستہائے متفقہ کے تفویض نہیں ہوئے ہیں' اور نہ ریاستوں کو ان کے استعمال کی ممانعت ہے وہ سب ریاستوں یا عامہ خلائق کے لئے محفوظ ہیں"۔

یہ دو بیانات جو کسیقدر خفیف تبدیلی کے ساتھ 'سوئٹزرلینڈ' کے دستور میں لیلئے گئے ہیں[1] وفاق کا مقصد صاف طور سے بتاتے' اور اسکے اصلی خیال کا اظہار کرتے ہیں۔

140 وفاق کی خصوصیات ریاستہائے متفقہ 'امریکہ'۔

اس تصور کی بنا پر' کہ قومی اتحاد' باوجود ریاستوں کی خودمختاری کے اسطرح قائم ہوجاتا ہے کہ مشترکہ دستور ایک طرف' قوم' اور دوسری طرف خودمختار ریاستوں میں اختیارات تقسیم کردیتا ہے' یکمل ترقی یافتہ وفاق کی تین نمایاں خصوصیات قرار دیجاسکتی ہیں:۔ دستور کا اعلیٰ اقتدار؛ حکومت کے مختلف اختیارات کی تقسیم مختلف جماعتوں میں محدود اور یکساں حیثیتوں کے ساتھ؛ اور عدالتوں کے اختیارات تعبیر دستور کے متعلق۔

دستور کے اعلیٰ اختیارات

وفاقی حکومت کا وجود اسیطرح دستور پر منحصر ہوتا ہے جسطرح ایک متحدہ جماعت کا وجود اس سند پر منحصر ہوتا ہے جسکے ذریعہ سے وہ قائم ہوتی ہے؛ اسلئے ہر اختیار خواہ وہ انتظامی ہو یا عدالتی یا متعلقہ وضع قانون' اور خواہ اسکا تعلق قوم سے ہو' یا کسی ریاست سے' دستور کے تحت اور اسکے زیرنگرانی رہتا ہے۔ ریاستہائے متفقہ کا پریسیڈنٹ' کانگریس کے ہردو ایوان' میسوچوسٹ کا گورنر' یا وہاں کی مجلس وضع قانون' یا عدالت عام' قانوناً اسکے مجاز نہیں ہے کہ کوئی ایک ایسا اختیار عمل میں لائے جو مراتب مندرجہ دستور کے خلاف ہو۔

[1] وفاقی دستور تمہید' دفعہ ۲۔

فصل سوم

دستور کے اعلیٰ اقتدار کا مسئلہ ہر امریکہ کے باشندے کے ذہن نشین ہے، مگر انگلستان کے تربیت یافتہ مقنن کو بھی اسکے کامل طور سے سمجھنے میں وقت پیش آتی ہے۔ وقت کی وجہہ یہہ ہے کہ انگلستان کے دستور میں کوئی ایسا اصول نہیں ہے جسے اس اصول سے کوئی مشابہت ہو کہ ملک کا اعلیٰ قانون دستور ہے[1]" (جو وفاق کا لازمی جز ہے)۔

141

'انگلستان' میں ایسے قوانین موجود ہیں جو اصولی[2] یا دستوری قوانین کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں۔ انکو اس نام سے موسوم کرنے کی وجہہ یہہ ہے کہ انکا تعلق ایسے اہم اصول سے ہے (مثلاً سلسلہ تخت نشینی یا اسکاٹ لینڈ کے ساتھ اتحاد سے) جو ہمارے ادارات کی بنیاد ہیں، مگر ہمارے یہاں کوئی اعلیٰ قانون نہیں ہے یعنی ایسا قانون جو دوسرے قوانین کی صحت کا معیار قرار پاسکے۔ اسمیں کلام نہیں کہ بعض قوانین نہایت اہم ہیں، جیسے وہ ایکٹ جس میں اسکاٹ لینڈ کے ساتھ اتحاد کا معاہدہ مندرج ہے، اسمیں بیکار خلل اندازی سیاسی دیوانگی کے سوائے کچھ نہیں متصور ہوسکتی؛ برخلاف اسکے بعض ایکٹ بالکل غیر اہم ہیں مثلاً ۱۸۷۸ع کا ایکٹ متعلقہ دندانسازاں جو پارلیمنٹ کی مرضی اور خواہش پر منسوخ یا ترمیم ہوسکتا ہے؛ لیکن نہ اسکاٹ لینڈ کے ساتھ اتحاد کے ایکٹ اور نہ ۱۸۷۸ع کے دندانسازوں کے ایکٹ کو ایک دوسرے پر ایسا تفوق حاصل ہے کہ وہ اعلیٰ قانون متصور ہوسکے۔ انمیں سے ہر ایک ایکٹ مقتدر مجلس وضع قانون کی مرضی کا مظہر ہے، اور قانوناً پارلیمنٹ انکے بدلنے یا منسوخ کردینے کی مجاز ہے، اور انمیں سے کوئی ایک دوسرے کی صحت کا معیار نہیں قرار دیا جاسکتا۔ اگر ۱۸۷۸ع کا ایکٹ دندانسازاں بدقسمتی سے اتحاد کے ایکٹ کے مندرجہ مراتب میں مزاحم ہو تو اتحاد کا ایکٹ تا حد تعلق منسوخ ہوجائے گا۔ مگر کوئی جج بھولے سے بھی یہہ رائے نہ قائم کرے گا کہ اس اختلاف کی وجہہ سے ۱۸۷۸ع کا ایکٹ متعلق بہ دندانسازاں ناجائز یا غیر دستوری

---

[1] دیکھو 'امریکہ' کا دستور دفعہ ۶ ضمن ۲۔ [2] 'اصولی قانون' کی اصطلاح ادائی رقوم جہازات کے مباحثہ میں پیدا ہوئی (۱۶۳۵) دیکھو 'گارڈنر' کی تاریخ 'انگلستان'، ج ۸ صفحات ۸۴ و ۸۵۔

ہوگیا۔ انگلستان کے دستوری قانون کا اہم ترین اصول مجلس وضع قانون کا قطعی اعلیٰ اختیار، یا یوں کہو کہ بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ کی خود مختارانہ حکومت ہے؛ لیکن یہہ اصول اس اہم قرارداد کے وجود کے ساتھ مطابقت نہیں رکھتا جس کے احکام ہر دستوری اختیار کے نگران اور اسپر حاوی ہیں۔[1]

142

مکتوبہ دستور کے نتائج۔

دستور کے اعلیٰ ترین قرار پانے میں تین نتائج کا پیدا ہونا لازم ہے۔

دستور کا تقریبًا لازمی طور سے مکتوبہ ہونا ضرور ہے۔

وفاقی حکومت کی بنیاد ایک پیچیدہ اور مرکب معاہدہ پر قائم ہوتی ہے۔ اس معاہدہ میں مختلف شرطیں ہوتی ہیں جن کو وہ ریاستیں جن سے وفاق مرکب ہوتا ہے، عمومًا پورے طور سے غور وفکر کرنے کے بعد منظور کرتی ہیں۔ اس قسم کا انتظام اگر محض ذہنی قراردادوں یا مفروضات پر قائم کیا جائے تو اس سے غلط فہمیوں اور نااتفاقیوں کا پیدا ہونا ضرور ہے؛ اسلئے لازم ہے کہ معاہدہ کے شرائط، یا یوں کہو کہ دستور ضبط تحریر میں لایا جائے۔ پس دستور ایک تحریری دستاویز ہونی چاہیے اور حتی الامکان ایسی دستاویز ہونی چاہیے جسکی شرایط کے سمجھنے میں کوئی غلط فہمی نہ واقع ہوسکے۔ امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے بانیوں نے کم از کم ایک اہم سوال غیر منفصلہ چھوڑ دیا تھا۔ دستور میں یہ فروگزاشت ایسی تھی جو بالآخر جنگ علیحدگی کے لئے اگرچہ عذر معقول نہیں مگر کم از کم ایک بہانہ ہوگئی۔[2]

سخت دستور

دستور کیلئے لازم ہے کہ وہ بقول میرے[3] غیر تبدیل پذیر یا غیر لچکدار ہو۔

---

[1] مقابلہ کرو خاص طور سے "کینٹ" کی شرح کے ساتھ ج ۱ صفحات ۴۴۷-۴۴۹۔

[2] ایسے وفاق کا قائم ہونا ممکن ہے جس کی بنیاد محض رسم ورواج، اور مختلف ریاستوں میں محض قرارداد پر ہو جو ضبط تحریر میں نہ آئی ہو، اور یہ امر قابل دریافت ہے کہ "اکیئین لیگ" کس حد تک ایسے شرائط کی پابند تھی جو تحریری دستور کے مساوی سمجھے جاسکتے ہیں لیکن موجودہ زمانے میں اگر عملی طور سے ناممکن نہیں تاہم بالکل خلاف قیاس ہے کہ کوئی وفاق قائم ہو اور کوئی دستاویز نہ مرتب کیجائے۔ ایسی دستاویز خواہ کسی نام سے موسوم کیجائے مگر فی الحقیقت وہ مکتوبہ دستور ہوگی جسمیں وفاقی حکومت اور ریاستہائے متفقہ کے حقوق و فرائض کی تصریح پائیجائیگی۔

[3] دیکھو صفحات 87، 121-124 گزشتہ

دستوری قانون یا تو قانوناً غیر قابل تبدیل ہونا چاہئیے' یا ایسا ہونا چاہئیے کہ اسے ایسی با اختیار جماعت تبدیل کر سکے جو ان وفاقی یا ریاستوں کی مجالس وضع قانون سے بالاتر ہو جو موجودہ دستور کے تحت میں قائم ہیں ۔

بعض مقننین نے یہہ اصول قرار دیا ہے کہ ہر ملک میں ایک ایسا شخص یا جماعت موجود رہنی چاہئیے جو قانوناً اسکی مجاز رہے کہ وہ اس ملک کے ہر ادارہ کو بدل سکے' باوجود اسکے یہہ سمجھ میں آنا مشکل ہے کہ ایک انتظام مملکت کے بانیوں کی نسبت یہہ خیال کیوں ناممکن سمجھا جاتا ہے[1] کہ انہوں نے دیدہ دانستہ ایسے ذرایع مہیا نہیں کیئے جن سے وہ جائز طور سے اسکی اصولی بنیاد بدل سکیں۔ وفاقی اتحاد کے بانیوں کے لئے اس قسم کی فرو گزاشت غیر فطری نہیں متصور ہو سکتی' کیونکہ جو ریاستیں وفاق میں شریک ہوتی ہیں انکا ایک اہم مقصد یہہ ہوتا ہے کہ وہ اپنی اپنی ریاستوں کے حقوق میں مزید دست اندازیوں کا انسداد کریں۔ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کی پانچویں دفعہ سے اس کوشش کا پتا چلتا ہے جو دستور کے بعض احکام کو عارضی طور سے ناقابل تبدیل قرار دینے کے متعلق کی گئی ہے۔ یہہ سوال ایک خیالی سوال سے زیادہ دلچسپی نہیں رکھتا کہ آیا وفاقی دستور میں لازمی طور سے کسی ایسے اقتدار اعلیٰ کا وجود پایا جاتا ہے جو اس کے شرائط میں ترمیم یا تبدیل کرنے کا مجاز ہو' کیونکہ اسوقت جسقدر وفاقی حکومتیں قائم ہیں ان سب کے دستوروں میں ایسے ذرائع موجود ہیں جن سے دستور میں ترقی

[1] 'امریکہ' کے سربرآوردہ مقنن جن کی رایوں کی بیحد وقعت کی جاتی ہے اسکے قائل ہیں کہ دستور میں کوئی شخص یا اشخاص ایسے نہیں ہیں جن کو ان معنوں میں جنمیں 'آسٹن' نے شاہی اختیارات کی اصطلاح کو استعمال کیا ہے' شاہی اختیارات حاصل ہوں' اس رائے میں بظاہر کسی نامعقولیت کا دریافت کرنا مشکل ہے۔ 'امریکہ' کے دستور کی دفعہ (۵) کا مقابلہ کرو۔ جرمنی حکومت کے دستور میں بعض حقوق مخصوص ریاستوں کو دیئے گئے ہیں جو بروئے دستور بغیر ان ریاستوں کی رضامندی کے انسے نہیں لئے جا سکتے (دیکھو دستور سلطنت دفعہ ۷۸)۔ حقیقت یہہ ہے کہ وفاقی دستور کی نوعیت ایک معاہدہ کی نوعیت ہے' اور یہہ امر بخوبی سمجھ میں آسکتا ہے کہ دستور کے بانی اسکی شرائط کی تبدیل کیلئے بہ استثنائے تمام فریقین معاہدہ کی رضامندی کے کوئی اور دستوری ذریعہ نہ قرار دیں۔

ممکن ہے[1] بہر حال یہہ مسلم ہے کہ جہاں وفاقی حکومت کے بانیوں کا اہم مقصد یہہ ہوتا ہے کہ وفاقی نظام قائم رہے وہاں وضع قانون کا اعلیٰ اختیار کسی ایسی معمولی مجلس وضع قانون کے ہاتھ میں دیدینا جو دستور مذکور کے تحت میں قایم ہو قابل اطمینان نہیں متصور ہوتا[2]، کیونکہ اسطرح وضع قانون کا اعلیٰ اقتدار تفویض کردینا نظام وفاق کے مقصد یعنی قومی حکومت' اور ریاستوں کے دائرہ اثرات کی مستقل تقسیم کے خلاف ہوگا۔ اگر کانگریس جائز طور سے دستور کے بدل دینے کی مقتدر رہے تو 'نیویارک' اور 'میسوچوسٹ' کے پاس کوئی باضابطہ ضمانت اس امر کی نہیں رہتی کہ جسقدر آزادی انکو ازروئے دستور دیگئی ہے وہ قائم رہے گی' اور وہ اسیطرح کانگریس کے اعلیٰ اقتدار کے تحت میں آجائیں گے' جسطرح 'اسکاٹ لینڈ' پارلیمنٹ کے ماتحت ہے۔ اور یہہ اتحاد وفاقی نہیں رہے گا' بلکہ انفرادی جمہوریت کی شکل اختیار کرے گا۔ برخلاف اسکے اگر 'جنوبی کارولینا' کی مجلس وضع قانون اس کی مجاز ہے کہ وہ اپنی مرضی کے مطابق دستور میں ترمیم کردے' تو قانونی نقطہ نظر سے' مرکزی حکومت کا اقتدار ایک خیالی اقتدار متصور ہوگا' اور متفقہ ریاستیں بجائے ایک قوم سمجھے جانے کے خود مختار ریاستوں کا ایک ایسا مجموعہ متصور ہونگی جو کم وبیش ایک مستقل اتحاد میں منسلک ہیں۔ یہی وجہ ہے کہ دستور میں ترمیم کا اختیار' بقول شخصے' دستور کی دسترس سے باہر رکھا گیا ہے' اور ہمارے مقصد کے لئے کافی

[1] دیکھو بطور تمثیل 'ساوتھ افریقہ' کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۰۹ دفعہ ۱۵۲۔

[2] جرمنی حکومت کے دستور میں 'شاہی مجلس وضع قانون' دستور میں ترمیم کی مجاز ہے' مگر وفاقی کونسل کی نوعیت ایسی ہے کہ اس سے ریاستوں کے حقوق کی کامل طور سے حفاظت ہوسکتی ہے۔ دستور میں کسی قسم کی تبدیلی نہیں ہوسکتی اگر وفاقی کونسل میں چودہ رائیں اسکے خلاف ہوں' اس سے 'پروشیا' اور دوسری ریاستوں کی مرکب جماعتوں کو یہہ اختیار حاصل ہوجاتا ہے کہ وہ دستور کی تبدیلی کو نامنظور کردیں۔ وفاقی نظام میں قومی احساسات' اور ریاستوں کی حب الوطنی کے غلبہ کا اندازہ اس اختیار کی نوعیت سے ہوسکتا ہے جسے دستور میں ترمیم کا حق حاصل ہے۔ دیکھو ضمیمہ نوٹ ۲۔ وفاقی ریاستوں میں اختیارات کی تقسیم۔

فصل سوم
145

احتیاط کے ساتھ یہہ کہا جاسکتا ہے کہ ریاستہائے متفقہ کا قانونی اعلیٰ اقتدار ریاستوں کی حکومتوں کو حاصل ہے، جو بحیثیت مجموعی ایک ایسی جماعت قائم کرتی ہیں جو ہر وقت اتحاد کی مشمولہ ریاستوں کی ۳/۴ تعداد کی نمایندگی کرتی ہے[1] وضع قانون کا آخری اقتدار ایسی جماعت کے ہاتھ میں دیدینے کا جو دستور کے دائرہ سے باہر ہو ایک نمایاں نتیجہ یہہ نکلتا ہے کہ انفرادی حکومت کی طرح وفاقی حکومت میں بھی ایک شاہی قوت کا وجود ہوجاتا ہے، مگر وفاقی حکومت میں اس خودمختار بادشاہ کو چونکانا مشکل ہے، وہ انگریزی پارلیمنٹ کی طرح چاق چوبند اور جیتا جاگتا مقنن نہیں ہے، بلکہ ایسا بادشاہ ہے جو اونگھتا اور سوتا رہتا ہے۔ ریاستہائے متفقہ کے بادشاہ کو جگاکر اس سے اہم کام لئے گئے ہیں، مگر یہہ ایک صدی سے زیادہ عرصہ میں صرف ایک ہی دفعہ ہوا ہے۔ خانہ جنگی کے بادلوں کی گرج ہی اسکے آرام میں خلل انداز ہوسکتی تھی، اور یہہ امر مشتبہ ہے کہ سر پر آئی ہوئی بغاوت کے سوائے اسکو کوئی دوسرا امر پھر آمادۂ کار کرسکے گا؛ لیکن جو بادشاہ سالہا سال سوتا رہتا ہے اسکا وجود بمنزلہ عدم کے ہے۔ وفاقی دستور میں تبدیلی کا امکان ہے مگر باوجود اسکے اسکا میلان یہی ہے کہ وہ تبدیل نہ ہو[2]

---

[1] "جب کانگریس کے دونوں ایوانوں کے ۲/۳ رکن متفق ہونگے اسوقت کانگریس دستور میں ترمیم کی تجویز پیش کریگی یا مختلف ریاستوں کی ۲/۳ مجالس وضع قانون کی درخواست پیش ہونے پر کانگریس تجویز ترمیم کیلئے ایک مجلس طلب کریگی (جب ترمیمات مجوزہ) مختلف ریاستوں کی ۳/۴ مجالس وضع قانون، یا مجالس مطلوبہ کے ۳/۴ ارکان سے منظور ہوجائینگی (کانگریس نے جو صورت ان دونوں صورتوں میں سے اختیار کی ہو) اس صورتمیں وہ تمام مراتب اور مقاصد کے لئے دستور کا ایک جزمتصور ہونگی؛ بشرطیکہ کوئی ایسی ترمیم جو ۱۸۰۸ء سے قبل کی گئی ہو وہ مد اول کی دفعہ ۹ کے ضمن اول اور چہارم پر موثر نہ ہوگی، اور نہ کوئی ریاست بغیر اپنی رضامندی کے "سینیٹ" میں مساوی حقوق سے محروم کی جاسکے گی"۔

ریاستہائے متفقہ کے دستور کی مد (۵)۔ مقابلہ کرو "ہسٹن" ج ۱ صفحہ ۲۰۸ اور دیکھو برائس کی کتاب "جمہوریت امریکہ" ج ۱ (طبع سوم) فصل ۳۲ متعلقہ ترمیم دستور۔ [2] "امریکہ" کے دستور میں ترمیم (۱۷) منظورہ ۱۹۱۳ء سے جس آسانی کے ساتھ سینیٹر

جزاول
146
وفاقی دستور کے تحت میں قائم مجلس وضع قانون بہر حال ماتحت مجلس وضع قانون ہے۔

ہر مجلس وضع قانون جو وفاقی دستور کے تحت میں قائم ہوتی ہے وہ ایک ماتحت مجلس وضع قانون ہوتی ہے[48] اسکے وضع کردہ قوانین کی حیثیت 'بای لاز' (قواعد) کی ہوتی ہے' اگر وہ ان اختیارات کے اندر ہیں جو دستور نے اس کو عطا کئے ہیں تو وہ جائز ہیں لیکن اگر وہ اپنے حد اختیارات سے بڑھے ہوئے ہیں تو ناجائز اور بے ضابطہ ہیں۔

ریاستہائے متفقہ کی مجالس وضع قانون کو 'انگلستان' کی ریلوے کمپنیوں یا میونسپل جماعتوں کے وضع قانون سے تشبیہہ دینا بظاہر مہمل معلوم ہوتا ہے[49] مگر فی الحقیقت یہہ تشبیہہ غلط نہیں ہے۔ کانگریس' اپنی قانونی حدود کے اندر ایسے قوانین نافذ کرسکتی ہے جسکی پابندی تمام ریاستوں میں ہر شخص پر لازم ہے۔ اسیطرح 'گریٹ ایسٹرن ریلوے کمپنی' ایسے قوانین نافذ کرنے کی مجاز ہے جو تمام مملکت انگلستان میں قابل پابندی ہیں۔ کانگریس کا جو قانون اسکے قانونی اختیار سے اسطرح متجاوز ہوگا کہ وہ دستور کے خلاف پڑے گا وہ ناجائز قرار پائے گا؛ اور اگر 'گریٹ ایسٹرن ریلوے کمپنی' کوئی قانون ایسا نافذ کرے گی جو ان اختیارات سے متجاوز ہوگا جو اسے پارلیمنٹ کے ایکٹ سے ملے ہیں' یا یوں کہو کہ جو کمپنی کے قانونی دستور سے متجاوز ہوگا وہ بھی ناجائز قرار پائے گا۔ جو قانون کانگریس نافذ کرتی ہے وہ کانگریس کا ایکٹ کہلاتا ہے' اور اگر متجاوز الاختیار ہوتا ہے تو اسکو غیر دستوری کہتے ہیں؛ جو قانون 'گریٹ ایسٹرن ریلوے' نافذ کرتی ہے وہ 'بای لا' (قاعدہ) کہلاتا ہے' اور اگر وہ متجاوز الاختیار ہوتا ہے تو وہ 'غیر دستوری' نہیں بلکہ ناجائز کہا جاتا ہے۔ بہر حال الفاظ کے اختلاف سے وہ حقیقی تشابہ جو باہم دو اشیا میں پایا جاتا ہے' پوشیدہ نہ رہنا چاہئے! کانگریس'

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ (سیناتیوں) کا انتخاب مجلس وضع قانون کے ذریعہ سے اور پھر اس انتخاب کا حق ہر ریاست کے باشندوں کی طرف منتقل کردیا جانا منظور ہوا وہ قابل لحاظ ہے۔

[48] امریکہ میں ایسا ہی ہے' لیکن یہہ کچھ ضرور نہیں ہے۔ وفاقی مجلس وضع قانون' اقتدار اعلیٰ رکھہ سکتی ہے اور ممکن ہے کہ اسطرح ترکیب دیگئی ہو کہ ان ریاستوں کے حقوق جو وفاق میں شریک ہیں عملی طور سے محفوظ رکھے گئے ہوں۔ یہہ حالت جرمنی حکومت میں پائیجاتی ہے۔ [49] دیکھو صفحہ 88 نوٹ نمبر ۱ آئندہ۔

فصل سوم

یا "نیویارک" یا "میسوچوسٹ" کی مجالس وضع قانون کے ایکٹ درحقیقت صرف "بائی لاز" (قواعد) ہیں اور انکا جواز صرف اس پر منحصر ہے کہ وہ ان اختیارات کے اندر رہیں جو دستور نے کانگریس یا ریاستوں کی مجالس وضع قانون کو دیئے ہیں۔ "گریٹ ایسٹرن ریلوے" کمپنی کے وہ "بائی لاز" (قواعد) جن کی

147

روسے ان مسافروں پر جرمانہ عائد کیا جاتا ہے جو بغیر ٹکٹ کے سفر کرتے ہیں، دراصل قانون ہیں، مگر ایسے قانون ہیں کہ انکا جواز اس پر منحصر ہے کہ وہ ان اختیارات کے اندر رہیں جو کمپنی کو پارلیمنٹ کے ایکٹ یعنی کمپنی کے دستور کے ذریعہ سے دیئے گئے ہیں۔ کانگریس اور گریٹ ایسٹرن ریلوے کمپنی دونوں درحقیقت ماتحت و اضعان قانون کے علاوہ کچھ اور نہیں ہیں۔ انکے اختیارات سلطنتہائے متحدہ کی مقتدر پارلیمنٹ[1] کے اختیارات سے نہ صرف بلحاظ مقدار بلکہ بلحاظ قسم بھی جدا ہیں۔

تقسیم اختیارات

اختیارات کی تقسیم وفاق کی ایک اہم خصوصیت ہے۔ وفاقی حکومت کے قائم ہونے کا مقصد یہی ہوتا ہے کہ قومی حکومت، اور جداگانہ ریاستوں میں اختیارات تقسیم ہو جائیں۔ جو اختیارات قوم کے تفویض کئے جاتے ہیں، انسے ہر ریاست کے اختیارات پر چند قیود اور حدود کا عائد ہونا لازم ہے؛ اور چونکہ یہہ مقصود نہیں ہوتا کہ مرکزی حکومت کو ریاستوں کے مستحفظہ حقوق میں دست اندازی کا موقع ملے، اسلئے اسکے دائرہ عمل کو متعین کرنے کی بطور خاص کوشش کی جاتی ہے۔ مثال کے طور سے "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کو لیجئے جو عہدہ داران انتظامی، مجلس وضع قانون، اور وفاقی عدالتوں، یا خود وفاق کو مخصوص اور صاف طور سے معینہ اختیارات عطا کرتا ہے، اور یہہ حکم دیتا ہے کہ "ازروئے دستور جو اختیارات ریاستہائے متفقہ کے سپرد نہیں ہوئے ہیں، اور نہ جداگانہ ریاستوں کے لئے ممنوع قرار پائے ہیں،

148

[1] جو قواعد میونسپل کارپوریشن (جماعت بلدیہ) وضع کرتی ہے، اور انکا جواز جسطرح اُس اختیار پر منحصر ہوتا ہے جو جماعت مذکور کو دیئے جاتے ہیں، دیکھو مقدمات "جانسن بنام کروڈن" ۱۶ "کیو بی ڈی" ۷۰۸؛ "سرکار بنام پاول" ۵۱ "ایل ٹی" ۹۲؛ "مینرو بنام واٹسن"، ۵۷ "ایل ٹی" ۳۶۶۔ اور نیز "برائس" کی کتاب "امریکہ کی جمہوری حکومت" طبع سوم صفحات ۲۴۴، ۲۴۵۔

جزاول

اختیارات کی تقسیم میں ضرورت سے زیادہ احتیاط

وہ ہر ریاست یا عامہ خلائق کے لئے محفوظ ہیں[۱]"

وفاقی دستور کے لئے اسی قدر تقسیم لازم ہے لیکن اختیارات کی تصریح اور تعین کا اصول وفاقی میلان کے ساتھ کچھ ایسا مطابق ہوتا ہے کہ وہ عموماً ان حدود سے بہت آگے بڑھا دیا جاتا ہے جسکی فی الحقیقت از روئے اقتضائے دستور ضرورت ہوتی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ از روئے دستور جو اختیارات ریاستہائے متفقہ کو دیئے گئے ہیں وہ کسی ایک عہدہ دار یا جماعت عہدہ داران کے ہاتھ میں نہیں ہیں۔ پریسیڈنٹ کو مخصوص حقوق حاصل ہیں جنہیں نہ کانگریس کوئی دخل دیسکتی ہے اور نہ سررشتہ عدالت۔ کانگریس کو وضع قانون کے جو اختیارات دیئے گئے ہیں وہ محدود اور فی الحقیقت بہت ہی محدود ہیں، وہ صرف (۱۸) مضامین کے متعلق قانون بنانے کی مجاز ہے، باوجود اس کے وہ اپنے دائرہ اختیارات میں پریسیڈنٹ، اور وفاقی عدالتوں، دونوں کی ماتحتی سے آزاد ہے۔ اسیطرح سررشتہ عدالت کے مخصوص اختیارات ہیں، اور اسکی حیثیت پریسیڈنٹ اور کانگریس کی حیثیت کے مساوی ہے، (کیونکہ وہ براہ راست دستور سے حاصل ہوتی ہے) سررشتہ مذکور کے اختیارات میں، بغیر قانون کی صریح خلاف ورزی کے انتظامی عہدہ دار، یا مجلس وضع قانون مداخلت نہیں کرسکتی۔ جن صورتوں میں فرید ریاستیں شریک وفاق ہوتی

149

[۱] امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ کی ترمیم کی مد (۱۰)، سوئٹزرلینڈ، کے دستور میں اسیطرح کا انتظام ملاحظہ ہو۔ دستوری وفاقی مد (۳)، کنیڈا، کی حکومت کی دستور سے مقابلہ کرو برٹش نارتھ امریکہ، کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعات ۹۱ و ۹۲۔

'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ اور حکومت کینیڈا کے دستوری اصول میں ایک نمایاں فرق نظر آتا ہے، 'امریکہ' کا دستور درحقیقت ان تمام اختیارات کو جو صریح طور سے قومی حکومت کو نہیں دیئے گئے ہیں، جداگانہ ریاستوں کے لئے محفوظ کرتا ہے۔ برخلاف اسکے 'کینیڈا'، کا دستور ان تمام اختیارات کو جو خاص طور سے مختلف صوبوں کو نہیں دیئے گئے ہیں، مرکزی حکومت کے لئے محفوظ رکھتا ہے۔ اس معاملہ میں سوئٹزرلینڈ، کا دستور 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کا متبع ہے۔

فصل سوم

ہیں تو بعض حکمتِ عملی یا انصاف کے اصول تمام وفاقی جماعت اور اسکے علیحدہ اجزا پر عاید کرنے لازم آتے ہیں، اور دستور کی سختی واضعان قانون کو اسطرف رغبت دلاتی ہے کہ دستوری مدات میں ایسے اصول شریک کردیں جو (اگرچہ اپنی نوعیت میں دستوری نہ ہوں مگر) بطور خاص وقعت کی نظر سے دیکھے جاتے، اور تعمیل کے قابل ہوں۔ اس سے وفاق اور ریاستوں کے اختیارات پر مزید قیود عائد ہوجاتے ہیں۔ "امریکہ" کے دستور میں کانگریس[1] اور جداگانہ ریاستیں[2] اس امر سے ممنوع کی گئی ہیں کہ وہ کوئی قانون متعلق بہ ضبطی جائداد بہ محرومی وریثہ (بل اف اٹینڈر) یا کوئی ایسا قانون جو افعال ماقبل پر موثر ہو جاری کریں، یا امارت کا کوئی خطاب عطا کریں، یا ان اشیا پر جو ریاستوں سے برآمد ہوتی ہیں کسی طرح کوئی ٹیکس عاید کریں[3]، اور یہ ہدایت ہے کہ ہر ایک ریاست کے عام ایکٹ اور عدالتی کارروائیوں کی پورے طور سے وقعت کی جائے، اور کوئی ایسا قانون نہ نافذ کیا جائے، جس سے معاہدات کے وجوب میں خلل واقع ہوتا ہو[4] اور کوئی ریاست (ملک غیر سے) کسی قسم کا عہد و پیمان یا اتحاد، یا وفاق نہ کرے؛ اسطور سے انصاف کے ابتدائی اصول تجارت کی آزادی، اور جائداد کے شخصی حقوق کی حفاظت کا اتحادی ملک کے عرض و طول میں پورے طور سے انتظام ہوگیا ہے۔ مزیدبراں اس امر کا بھی یقین دلایا گیا ہے کہ لوگوں کو اسلحہ رکھنے اور لگانے کا جو حق حاصل ہے انمیں دست اندازی نہ کیجائے گی، اور کانگریس کے ہر دو ایوان میں سے کسی ایوان کا رکن بغیر $\frac{2}{3}$ ارکان کے اتفاق کے خارج نہ کیا جائے گا۔

150

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومت کا دستور "امریکہ" کے دستور کے مطابق ہے جو اختیارات جمہوری پارلیمنٹ کو دیئے گئے ہیں اگرچہ وہ کثیر ہیں مگر محدود ہیں، اور جو اختیارات ریاستوں کی پارلیمنٹوں کیلئے محفوظ رکھے گئے ہیں وہ غیر محدود ہیں۔ دیکھو حکومت جمہوری کے ایکٹ کی دفعات ۱، ۵، ۵۲، ۱۰۷، اور ضمیمہ نوٹ (۲) وفاقی حکومتوں میں تقسیم اختیارات و نوٹ ۹ "آسٹریلیا" کا وفاق۔

[1] "امریکہ" کا دستور مد (۱) دفعہ (۹) [2] "امریکہ" کا دستور مد (۱) دفعہ (۱۰)، [3] "امریکہ" کا دستور مد (۱) دفعہ (۹) اسی کا

دوسرے ممالک کے وفاقی دستوروں نے "امریکہ" کے دستور سے بھی زیادہ بعض ایسے اصول یا چھوٹے چھوٹے قواعد کو دستوری مدات میں داخل کرلیا ہے جن کی نسبت سمجھا جاتا ہے کہ انکو قانونی وقعت حاصل ہے ؛ "سوئٹزرلینڈ" کا دستور "مستحفظ" حقوق سے بھرا پڑا ہے۔

البتہ "انگلستان" کے ایک غور کرنے والے شخص کو "وفاقیت" اور "محدود اختیارات" کے تعلقات کی کوئی ایسی نمایاں مثال نہ ملے گی جیسی وہ "امریکہ" میں پائے گا جبکہ وفاقی دستور کے اصول جداگانہ ریاستوں کے دستوروں پر حاوی نظر آتے ہیں۔ جمہوری حکومت کے دستور نے کسی ریاست کی مجلس وضع قانون کو "ریاست شاہی" کے پورے اختیارات نہیں دیئے ہیں؛ پس ہر ریاست کی مجلس وضع قانون ریاست کے دستور کی تابع ہے[۱] "نیویارک" یا "میسوچوسٹ" کی معمولی مجلس وضع قانون اپنی اپنی ریاست کے دستوروں کے تبدیل کرنے میں ایسی ہی عاجز ہے جیسی کہ وہ متفقہ ریاستوں کا دستور تبدیل کرنے میں عاجز ہے۔ اگرچہ اس مضمون پر تفصیل کے ساتھ بحث کرنے کا یہہ موقع نہیں ہے تاہم اتنا اطمینان کے ساتھ کہا جاسکتا ہے کہ تمام متحدہ ممالک میں ریاستوں کی حکومت وفاقی نمونہ پر قایم ہے؛ اور سب سے زیادہ قابل لحاظ یہ امر ہے کہ ریاستوں کے دستوروں نے جمہوری دستور سے زیادہ تر اسطرف رجحان ظاہر کیا ہے کہ وہ ایسے قواعد کو جنھیں لوگ اہم سمجھتے ہیں دستوری اصول کی طرح ناقابل تبدیل قرار دیں۔ ریاست "الینواس" نے اصولی قوانین میں ان قواعد کو بھی شامل کرلیا ہے جو جھولوں (لفٹ) کے انتظام کے متعلق ہیں[۲]۔ 151

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ مقابلہ کرو مد (۱) دفعہ (۱۰) سے۔ [۳] امریکہ کا دستور مد (۱) دفعہ (۱۰)۔

[۱] اس کا مقابلہ "آسٹریلیا" کی جمہوری حکومت کے دستوری ایکٹ کی دفعات ۱۰۶ و ۱۰۷ سے کرو جنمیں ریاستوں کی پارلیمنٹوں کو غیر محدود اختیارات عطا کئے گئے ہیں۔ "آسٹریلیا" کے بانیان دستور جنھوں نے جمہوری حکومت قائم کی؛ انگلستان کی پارلیمنٹ کے اقتدار اعلیٰ کی روایات سے اسیقدر متاثر تھے جسقدر "امریکہ" کے متفق ریاستوں کے دستوروں کے معاملہ میں وفاقیت کے اصول سے متاثر تھے۔

[۲] دیکھو من بنام الینواس ۹۴ او ٹو ۱۱۳۔

فصل سوم

لیکن اس حالتیں بھی دوسری حالتوں کی طرح علت اور معلول کے امتیاز کرنے میں بڑی دقت واقع ہوتی ہے۔ اگر وفاقی حکومت کی شکل نے جداگانہ ریاستوں کے دستوروں پر کوئی اثر ڈالا ہے جیسا کہ بقیاس غالب ہونا چاہئیے، تو یہہ امر یقینی ہے کہ جو خصوصیات ریاستوں کے دستوروں میں ابتدأً پائی جاتی تھیں وہ اتحاد کے دستور میں بجنسہ منتقل کر لی گئی ہیں۔ اور ہم کو بلا تامل یہہ معلوم ہوگا کہ کم از کم بانیان حکومت جمہوری کو ریاستہائے متفقہ 'امریکہ'، کے مخصوص ادارہ یعنی وفاقی عدالت کا تصور ان تعلقات کی بناء پر پیدا ہوا جو ۱۷۸۹ء سے قبل حکومت کی عدالتوں اور حکومت کی مجالس وضع قانون میں قائم تھے۔

تقسیم اختیارات کا اصول وفاقی اور انفرادی نظام حکومت میں تمیز قائم کرتا ہے۔

وفاقیت کا یہہ رجحان کہ وہ حکومت کے عمل کو ہر طرف سے محدود کرتی اور حکومت کی قوت کو متفرق کر کے مساوی اور خود مختار قوتوں میں تقسیم کر دیتی ہے بطور خاص قابل لحاظ ہے؛ کیونکہ یہی خصوصیت اس وفاقی نظام کو جو 'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' میں قائم ہے اس انفرادی نظام حکومت سے جو 'انگلستان' اور 'روس' میں قائم ہے جدا کرتی ہے۔ ہمیں شک نہیں کہ ہم گفتگو میں یہہ کہتے ہیں کہ 'انگلستان' کا دستور توازن قوت پر قائم ہے' اور وہ انتظامی عہدہ داروں، مجالس وضع قانون' اور سر رشتہ عدالت میں منقسم ہے۔ یہہ مقولہ فی الحقیقت بے معنی نہیں ہے؛ لیکن جب اسکا استعمال 'انگلستان' کے متعلق کیا جاتا ہے' تو اسکا مفہوم اس مفہوم سے جدا ہوتا ہے' جس میں وہ ریاستہائے متفقہ 'امریکہ' کے متعلق مستعمل ہوتا ہے۔ انگریزی حکومت کا تمام اختیار مقتدر پارلیمنٹ کے ہاتھ میں ہے' اور حکومت مذکور کے تمام سر رشتے قانوناً پارلیمنٹ کی

آزادانہ حکومت کے تابع ہیں۔ ہمارے جج ان معنوں میں خود مختار ہیں کہ وہ اپنے عہدہ پر استقلال کے ساتھ قابض ہیں' اور بادشاہ اور وزارت کے براہ راست اثر سے بالاتر کر دیئے گئے ہیں؛ لیکن سر رشتہ عدالت یہہ دعوی نہیں کر سکتا کہ اسکی اور پارلیمنٹ کی سطح حیثیت مساوی ہے۔ پارلیمنٹ کے ایک ایکٹ کے ذریعہ سے سر رشتہ مذکور کے فرایض میں ہر وقت ترمیم ممکن ہے' اور

ایسے ایکٹ کا اجرا کسی قانون کے خلاف نہیں ہوسکتا۔ برخلاف اسکے وفاقی حکومت کا سرشتہ عدالت، پریسیڈنٹ اور کانگریس کا ہمرتبہ ہے، اور اس کو کسی حق سے بھی، بغیر انقلاب عظیم کے، پریسیڈنٹ یا کانگریس محروم نہیں کرسکتی۔ مزید براں ہمارے یہاں عہدہ داران انتظامی اور واضعان قانون جداگانہ جماعتیں ہیں، مگر وہ اس مفہوم میں جداگانہ نہیں ہیں جسمیں پریسیڈنٹ کانگریس کے ہر دو ایوانوں سے جدا اور خودمختار ہے۔ دارالعوام انتظامی معاملات میں دخل دیتا ہے، اور فی الحقیقت وزارت اسی کی مقرر، اور قائم کردہ ہوتی ہے۔ زمانۂ حال کی کابینہ ایک ہفتہ بھی اپنی قوت برقرار نہیں رکھ سکتی اگر جدید منتخب شدہ دارالعوام اسکی کارروائی کو ناپسند کرے، مگر 'امریکہ' کا پریسیڈنٹ اپنے عہدہ پر قائم رہسکتا اور اپنے اہم فرائض انجام دے سکتا ہے، گو کہ اسکے سخت سے سخت مخالفین کا غلبہ سنیٹ (رفقا) اور نائبین کے ایوان میں ہوجائے۔ خلاصہ یہہ ہے کہ انفرادی حکومت کے یہہ معنی ہیں کہ حکومت کی باگ ایک ظاہری شاہی قوت کے ہاتھ میں رہے، وہ قوت خواہ پارلیمنٹ ہو یا زار، اور وفاقیت کے یہہ معنی ہیں کہ حکومت کی قوت چند ایسی ہمرتبہ جماعتوں میں تقسیم کردیجائے جو دستور سے پیدا ہوئی ہوں اور اسی کی نگرانی میں ہوں۔ 153

عدالتوں کے اختیارات۔

جن ممالک میں 'بلجیم' اور 'فرانس' کی طرح دستور کم و بیش سخت ہوتے ہیں، اور اسکی مدات (مضامین) میں معمولی واضعان قانون ترمیم نہیں کرسکتے وہاں دستور کے خلاف قوانین کے وضع ہونے کے انسداد میں دقتیں پیش آتی ہیں۔ 'بلجیم' اور 'فرانس' کے مدبرین نے اس مقصد کے لئے کوئی ذریعہ نہیں مہیا کیا ہے، جس سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ وہ اخلاقی اور سیاسی مواخذات ا (Sanctions) کی بناء پر دستور کی وقعت کو محفوظ سمجھتے تھے، اور پارلیمنٹ کے اختیارات پر انھوں نے جو حدود قائم کئے وہ بجائے صحیح قوانین کے زیادہ تر حکمت عملی کے مقولے تھے۔ اس عرصہ مدت میں جس کو کم از کم ساٹھ سال سے زیادہ زمانہ گزرا، بیان کیا جاتا ہے کہ 'بلجیم' کے کسی جج نے بھی پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کو خلاف دستور نہیں قرار دیا ہے۔ 'فرانس' کی کوئی عدالت، جیسا کہ قبل ازیں بیان

فصل سوم

ہو چکا ہے، اپنے آپکو اس آزادی کے اختیار کرنے کی مجاز نہ تصور کرے گی کہ وہ ایسے ایکٹ کو، خواہ وہ کیسا ہی خلاف دستور کیوں نہ ہو، جسے قومی مجلس نافذ کرے، اور جو سرکاری گزٹ میں طبع ہو جائے، اور حکومت اسکی تائید میں ہو، ناقابل لحاظ قرار دے۔ فرانس، کے مدبرین بآسانی یہہ خیال کر سکتے تھے، جیسا کہ، ٹاک ویل، نے خیال کیا، کہ فرانس، میں پارلیمنٹ کا دستور پر حملہ آور ہونے کا امکان ایسا مضر نہ تھا جیسا کہ ججوں کا سیاسی جھگڑوں میں شریک ہونا۔ مختصر یہہ ہے کہ، فرانس، اور، بلجیم، دونوں جگہ انفرادی دستور نافذ ہے، اسلئے انکی مجالس وضع قانون کا اعلیٰ اقتدار نہ رکھنا ایک عارضی واقعہ ہے، انکے انتظام مملکت کا لازمی جز اور خاصہ نہیں ہے۔ وفاقی نظام میں معاملہ بالکل برعکس ہے، وہاں حکومت کے قیام کے لئے دستور کا قانوناً سب سے اعلیٰ رہنا لازمی ہے، امریکہ، کے ریاستہائے متفقہ کے بانیوں کی بڑی تعریف یہہ ہے کہ انھوں نے ایسا انتظام تجویز یا اختیار کیا جس سے دستور فی الحقیقت اسمًا اور رسمًا ملک کا اعلیٰ قانون قرار پایا۔ اس مقصد میں وہ اسطرح کامیاب ہوئے کہ انھوں نے ایک پیش پا افتادہ اور صریح اصول کو اختیار کر لیا اور اس اصول کو عمل میں لانے کے لئے اسکے مناسب ذرائع ایجاد کئے۔

154

عدالتوں کا اثر کسطرح پڑتا ہے۔

یہہ اصول ریاستہائے متفقہ کے دستور میں بصراحت تمام بیان ہوا ہے۔ مد (۶) کی عبارت یہہ ہے کہ:-

"دستور اور ریاستہائے متفقہ کے وہ قوانین جو اسکے تحت میں بنائے جائیں گے .... ملک کے اعلیٰ قوانین متصور ہونگے؛ اور باوجود کسی ریاست کے دستور یا قوانین کے اختلاف کے ہر ریاست کا جج انکا پابند رہیگا[1]" اس عبارت کا مفہوم بالکل صاف ہے، چانسلر کینٹ، لکھتا ہے کہ: "ریاستوں کی مجالس وضع قانون کے تمام ایکٹ اور ہر ریاست کے دستور کا وہ جزو جو ریاستہائے متفقہ کے دستور کے خلاف ہوگا لازمی طور سے منسوخ متصور ہوگا۔ یہہ (ہمارے) دستوری اصول قانون کا ایک صحیح اور مسلمہ اصول ہے[2]"

[1] امریکہ، کا دستور مد (۶)، [2] کینٹ کی شرح ج ۱ (۱۲ طبع) صفحہ ۳۱۴ دیز دستور مذکور صفحہ ۴۴۹۔

جزاول

اسلیئے ہر جج کا خواہ وہ ریاست نیویارک کی عدالتیں کام کرتا ہویا ریاستہائے متفقہ کی صدر عدالت میں، قانونی فرض ظاہر ہے۔ اسپر لازم ہے کہ وہ ہر ایسے وضع شدہ قانون کو، خواہ وہ کانگریس نے نافذ کیا ہو یا کسی ریاست کی مجلس وضع قانون نے جو ریاستہائے متفقہ امریکہ کے دستور کے خلاف ہو کالعدم قرار دے۔

155

اس کا فرض اسیطرح صریح اور صاف ہے جسطرح "انگلستان" کے اس جج کا جس سے "گریٹ ایسٹرن ریلوے" یا کسی دوسری ریلوے کمپنی کے وضع کردہ قاعدہ کے جواز کی نسبت تصفیہ چاہا جائے۔" امریکہ کے جج کو فیصلہ صادر کرتے وقت دستوری احکام کی پابندی لازم ہے جسطرح اسکے ہمسر انگریزی جج پر فرض ہے کہ وہ فیصلہ صادر کرتے وقت پارلیمنٹ کے ہر ایکٹ متعلقہ کا اتباع کرے۔

دستور کے اعلیٰ مرتبہ کا برقرار رہنا صدر عدالت کے قیام سے محفوظ کر دیا گیا ہے۔

ایک اصول کا صراحت کے ساتھ قائم کر دینا بڑی بات تھی، مگر سب سے اہم تر مسئلہ یہہ تھا کہ وہ کیا ذرائع ہیں، جن سے اس اصول کی پابندی ہوسکے گی، کیونکہ اس امر کا اندیشہ موجود تھا کہ جو جج وفاقی حکومت کے ماتحت ہونگے وہ دستور کو کھینچ تانکر مرکزی حکومت کے مفید بنانا چاہیں گے، اور جو جج ریاستوں کے مقرر کردہ ہونگے وہ ریاستوں کے حقوق اور مقاصد کیجانب اسکو کھینچ تانکر لیجانا چاہیں گے۔ یہہ مشکل ایک صدر عدالت وفاقی ججوں کی قائم کر کے رفع کر دی گئی ہے۔

صدر عدالت کی نوعیت اور اسکی کارروائی۔

صدر عدالت کی نوعیت اور حیثیت کے متعلق، ہمارے موجودہ مقصد کے لئے، صرف اسقدر بیان کر دینا کافی ہے کہ عدالتیں بھی دستور ہی سے معرض وجود میں آئی ہیں، اور اس بناء پر وہ پریسیڈنٹ اور کانگریس کے ہمرتبہ اور مساوی ہیں۔ اسکے ارکان (بشمول وفاقی عدالت کے ججوں کے) اپنے عہدوں پر اسوقت تک قائم رہتے ہیں، جب تک کہ وہ کسی بدچلنی کے مرتکب نہ ہوں۔ انکی تنخواہوں میں، انکے خدمت پر قائم رہنے کے زمانہ میں، کسی قسم کی تخفیف نہیں ہوسکتی۔ وفاق کے جملہ سررشتہ عدالت پر صدر عدالت حاکم ہے جو تمام مملکت وفاقی میں اپنی ماتحت عدالتیں قائم کر کے بغیر امداد عہدہ داران

فصل سوم

ریاست کے اپنے عہدہ داروں کے ذریعہ سے اپنی ڈگریوں کی تعمیل کرانے کی مجاز ہے۔ صدر عدالت کو اگرچہ کچھ ابتدائی اختیارات بھی حاصل ہیں مگر اسکی تمام تر اہمیت اسکے عدالت مرافعہ ہونے پر منحصر ہے۔ وہ تمام ایسے
156
معاملات میں جن کا تعلق دستور کی تعبیر سے ہوتا ہے ملک کی اعلیٰ ترین اور آخری عدالت مرافعہ ہے (خواہ تجویز وفاقی عدالت سے ہوئی ہو یا کسی ریاست کی عدالت سے)۔ دستور کی آخری اور قطعی تعبیر وہی کرتی ہے اور اس لئے بحیثیت عدالت مرافعہ وہ مجاز ہے کہ قطعی طور سے یہہ طے کرے کہ جو قانون کانگریس یا کسی ریاست کے واضعان قانون مثلاً ریاست 'نیویارک' نے نافذ کیا ہے وہ دستور کے مطابق ہے یا نہیں۔ صدر عدالت کی حیثیت سمجھنے کے لئے ہم کو اس کا خیال رکھنا چاہئے کہ تمام وفاقی ملک میں دو قسم کی عدالتیں قائم ہیں جن میں کارروائی شروع ہوسکتی ہے' یعنی وفاقی ماتحت عدالتیں جنکا قیام دستور کی بنا پر ہوا ہے' اور ریاستوں مثلاً 'نیویارک' یا 'میسوچوسٹ' کی عدالتیں جو ریاست کے دستور سے قائم اور برقرار ہیں اور بعض صورتوں میں وفاقی اور ریاستوں کی عدالتوں کے حدود اختیارات ایک دوسرے کے ساتھ ساتھ چلتے ہیں۔ اگرچہ وفاقی عدالتوں کے حدود اختیارات مخصوص طور سے ان مقدمات تک محدود رہیں جو دستور اور ریاستہائے متفقہ کے قوانین کے تحت میں پیدا ہوتے ہیں' لیکن اکثر انکا انحصار فریقین مقدمہ کی حیثیت پر بھی ہوتا ہے۔ ہمیں شک نہیں کہ ایسے مقدمات بھی ہوتے ہیں جن کی سماعت ریاستوں کی عدالتوں میں نہیں ہوسکتی' مگر یہہ عدالتیں بعض اوقات ایسے مقدمات بھی لے لیتی ہیں جو وفاقی عدالتوں میں دائر ہوسکتے تھے' اور انکو متواتر اس پر غور کرنا ہوتا ہے کہ جو قانون کانگریس یا کسی ریاست کے واضعان قانون نے نافذ کیا ہے وہ بلحاظ دستور کے جائز ہے یا نہیں۔ وفاقی ماتحت عدالتونکی تجاویز کے مرافعہ کا صدر عدالت میں پیش ہونا کوئی غیر معمولی یا تعجب انگیز امر نہیں تصور ہوسکتا؛ البتہ اسکا ریاستوں کی اعلیٰ ترین عدالتوں کے ایسے
157
فیصلہ جات کے مرافعہ کی سماعت کا مجاز ہونا جن کا تعلق دستور یا کانگریس کے

ایکٹوں کے مضامین یا انکی تعبیر سے ہو قابل لحاظ ہے جن مخصوص مقدمات میں فریق متضرر کو ایک ریاست کی عدالت کے فیصلہ سے ریاستہائے متفقہ کی صدر عدالت میں مرافعہ کا حق دیا گیا ہے انکا ذکر کانگریس کے ایکٹ مورخہ ۲۴ ستمبر ۱۷۸۹ء میں کیا گیا ہے۔ اسکی دفعہ (۲۵) کا مضمون یہہ ہے کہ:

"ایک ریاست کی اعلیٰ ترین عدالت قانون یا نصفت کی آخری تجویز یا ڈگری کا مرافعہ قانونی غلطی کی بنا پر، ریاستہائے متفقہ کی صدر عدالت میں دائر ہو سکتا ہے بشرطیکہ ریاست کی عدالت میں کسی معاہدہ، یا قانون، یا اس اختیار کا جواز جو ریاستہائے متفقہ استعمال کرتی ہیں، زیر بحث رہا ہو، اور فیصلہ اس جواز کے خلاف کیا گیا ہو؛ یا آنکہ کسی ریاست کے جواز اختیار کی اس بنا پر بحث ہو کہ وہ دستور، معاہدات، یا ریاستہائے متفقہ کے قوانین کے خلاف ہے، اور فیصلہ اسکے جواز کی تائید میں کیا گیا ہو؛ یا آنکہ دستور کی کسی مد یا کسی معاہدہ، یا قانون، یا کسی کمیشن مقررہ ریاستہائے متفقہ کی تعبیر کے متعلق بحث ہوئی ہو اور فیصلہ اس حق مرافق، رعایت یا استثنا کے خلاف کیا گیا ہو، جس کا دعوی اتحاد کے اختیارات کی بنا پر کیا جاتا ہے[۱]"

اگر یہ ایکٹ اصطلاحات سے قطع نظر کر کے دیکھا جائے تو وہ اس صورت میں آجاتا ہے : اور ایک ریاست مثلاً 'نیویارک' کی اعلیٰ ترین عدالت کے مقدمہ کے اس فریق کی، جو اپنے دعوی یا جوابدہی کی بنیاد دستور یا ایسے قانون پر جو اسکے تحت وضع کیا گیا ہے قائم کرتا ہے، اسکی حالت یہ ہوتی ہے کہ اگر فیصلہ اسکے موافق ہوتا ہے تو اسے کسی مرافعہ کی گنجائش باقی نہیں رہتی، لیکن اگر فیصلہ اسکے خلاف ہوتا ہے تو اسکو ریاستہائے متفقہ کی صدر عدالتمیں مرافعہ کا حق پیدا ہو جاتا ہے۔ ہر قانون داں شخص ایک نظر میں معلوم کر سکتا ہے کہ ریاستوں کی عدالتوں کو بحیثیت محافظان دستور اپنے فرائض ادا کرنے کی ترغیب دینے کا کسقدر عمدگی کے ساتھ انتظام کیا گیا ہے، اور اس سے کسطرح صدر عدالت، تمام ایسے معاملات میں جن کا تعلق دستور سے

158

[۱] کمینٹ کی شرح ج (۱)، (۱۲ ایڈیشن) صفحات ۲۹۹ - ۳۰۰ -

فصل سوم

ہوتا ہے، آخری فیصلہ صادر کرنے والی عدالت ہو جاتی ہے۔

اس خیال کو ایک لحظہ کے لئے بھی دل میں نہ آنے دینا چاہیئے کہ وضع قوانین کے جواز، اور ازروئے دستور جو اختیارات مختلف جماعتوں کو حاصل ہیں، انکے متعلق جو حق تصفیہ ہر عدالت اور بالآخر صدر عدالت کو حاصل ہے، اسکا استعمال شاذ ہی صورتوں میں ہوتا ہوگا؛ کیونکہ درحقیقت یہ ایک ایسا حق ہے جس سے متواتر کام لیا جاتا ہے، اور اس سے ریاستہائے متفقہ کے باشندوں کو کوئی تعجب نہیں ہوتا جسطرح انگلستان میں شاہی بنچ ڈویژن کی عدالت کے اس فیصلہ سے کوئی تعجب نہیں پیدا ہوتا کہ ریلوے کمپنی کا وضع کردہ فلاں قاعدہ ناجائز ہے۔ "امریکہ" کی عدالتوں نے اہم سے اہم معاملات طے کئے ہیں، اور انھوں نے یہ قرار دیدیا ہے کہ کانگریس کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ ان دیون کو جو ریاستہائے متفقہ کو واجب الوصول ہوں (دوسرے دیون پر) ترجیح دے[1]، وہ مجاز ہے کہ ذریعۂ جماعت سند یافتہ بینک قائم کرے[2] اور ان مخصوص اصول مساوات کے ساتھ جو دستور میں قرار دیئے گئے ہیں بغیر کسی روک ٹوک کے ٹیکس عائد اور وصول کرے؛ عدالتوں نے یہ بھی فیصلہ کر دیا ہے، کانگریس کو فوج پر کہانتک اختیار ہے، اور انکی سرکردگی کا کون شخص مستحق[3] ہے، اور کانگریس کا جنگ علیحدگی میں زر کاغذی جاری کرنا جائز تھا[4]۔ عدالتوں نے جس قوت اور صراحت کے ساتھ ریاستہائے متفقہ کے اختیارات متعین کر دیئے ہیں، اسی طرح انھوں نے جداگانہ ریاستوں کے اختیارات کا بھی انتظام کیا ہے۔ 159
عدالتوں ہی نے ہر ایسے قانون کو جس کا اثر واقعات قبل پر پڑتا ہو، اور ہر ایسے قانون کو جس سے کسی ریاست کی برآمد اشیا پر خفیف سا ٹیکس بھی عائد ہوتا ہو

---

[1] "کینٹ" کی شرح ج ۱ (۱۲ طبع) صفحات ۲۴۴ - ۲۴۸۔ [2] "کینٹ" کی شرح ج ۱ (۱۲ طبع) صفحات ۲۴۸ - ۲۵۴۔ [3] "کینٹ" کی شرح، صفحات ۲۶۲ - ۲۶۶۔ [4] "اسٹوری" کی شرح دستور (۴ طبع) ج ۲ دفعہ ۱۱۱۶ - ۱۱۱۷؛ نیز دیکھو مقدمۂ "ہیپرن بنام گرسولڈ" ۸ ویلس ۶۰۳ ڈسمبر ۱۸۶۹ء و "ناکس بنام لی" ۱۲ ویلس ۴۵۷۔

جزاول

خلاف دستور قرار دیا ہے، اور ریاست کے ان قوانین کو جو معاہدات کے وجوب میں مزاحم ہوں بے اثر کر دیا ہے، غرضکہ انصاف کا قیام، اندرونی آزاد تجارت کا وجود، اور حقوق جائداد کی عام وقعت، سب عدالتوں ہی کی بدولت ہے۔ ایک حال کے فیصلہ سے ظاہر ہوتا ہے کہ عدالتیں اس امر پر بھی آمادہ ہیں کہ وہ باتباع دستور، ایسے قانون کی تائید کریں جنمیں خانگی جائداد کا اسطرح کا استعمال ممنوع کر دیا جائے جو ججوں کی رائے میں مقاصد عامہ کے خلاف ہو[1]۔ عدالت کے وہ اختیارات جنکے ذریعہ سے دستور کے احکام بطور قانون ملک قائم ہیں، اور جن سے ہر اقتدار اپنے مناسب حدود سے آگے بڑھنے نہیں پاتا، اس آسانی اور ترتیب سے کام میں لائے جاتے ہیں کہ 'یورپ' کے ناظرین حیرت زدہ ہو جاتے ہیں۔ اسکی تشریح یہ ہے کہ اگرچہ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے جج دستور کے عمل کی نگرانی اور انتظام کرتے ہیں، مگر باوجود اسکے وہ خالص عدالتی فرائض انجام دیتے ہیں، کیونکہ وہ سوائے ان مقدمات کے جو انکے سامنے پیش ہوتے ہیں کسی اور امر کا فیصلہ نہیں کرتے۔ فطری طور سے یہ کہا جاسکتا ہے کہ صدر عدالت کانگریس کے نافذہ ایکٹوں کو ناجائز قرار دیتی ہے، مگر فی الحقیقت کبھی ایسا نہیں ہوتا۔ عدالت بلاواسطہ کانگریس کے کسی ایکٹ کی نسبت کسی قسم کی رائے کا اظہار نہیں کرتی۔ جو کچھ عدالت کرتی ہے وہ صرف اسیقدر ہے کہ آیا فلاں مقدمہ میں 'زید' بمقابلہ 'بکر' کے فیصلہ پانے کا مستحق ہے یا نہیں، لیکن اس تجویز کے صادر کرنے میں عدالت یہ فیصلہ کرسکتی ہے کہ کانگریس کا فلاں ایکٹ ناقابل توجہ ہے کیونکہ وہ کانگریس کے دستوری اختیارات سے متجاوز ہے[2]۔

160

ریاستہائے متفقہ امریکہ کے بانیوں کی حقیقی تعریف۔

جو شخص ایسا خیال کرتا ہے کہ یہ تفریق بلاحقیقی فرق کے ہے وہ ایک حد تک سیاست سے اپنی لاعلمی کا اظہار کرتا ہے اور یہ نہیں جانتا کہ عدالتوں

---

[1] مقدمہ من بنام الینوائس (۴) اوٹو ۱۱۳۔ دیکھو بطور خاص تجویز چیف جسٹس مارشل مندرجہ تالیفات 'جان مارشل' متعلقہ دستور وفاقی سنہ ۱۸۳۹ع۔

[2] دیکھو فصل (۲) صفحات 91-95 گزشتہ۔

فصل سوم

کا اختیار اپنی کارروائیوں کو خالص عدالتی معاملات تک محدود رکھنے سے کسقدر بڑھ جاتا ہے۔ جن لوگوں نے 'ٹاک ویل' کی طرح ان مدبرین کی دانشمندی کی داد دی ہے جو اس اتحاد کے بانی ہیں، انھوں نے انکے موجد ہونے کی نسبت غالباً کسی قدر مبالغہ آمیز رائے قائم کی ہے۔ ان بانیان اتحاد کی حقیقی تعریف یہ ہے کہ وہ ان تصورات کو جو 'انگلستان' کے قانون سے انکو ورثہ میں ملے تھے، اتحاد کے جدید حالات میں نہایت ہوشیاری کے ساتھ کام میں لائے۔ جن لوگوں کے دماغ میں 'انگلستان' کا ضابطہ جاگزیں تھا انکے لئے یہ امر محال تھا کہ وہ عدالتوں کو سوائے مقدمات پیش شدہ کے کسی اور امر کے متعلق فیصلہ صادر کرنے کی اجازت دیتے۔ جو لوگ ایسی نوآبادی میں رہ چکے تھے، جس پر بذریعۂ ایک منشور کے حکومت کیجاتی تھی، اور جس کا اثر یہہ تھا کہ نوآبادی کے قانون کے جواز پر پرائوی کونسل کو غور کرنے کا اختیار حاصل تھا، انکے متعلق یہ امر مطلق تعجب انگیز نہیں ہوسکتا کہ انھوں نے مخصوص مقدمات میں عدالتوں کو ایسی مجلسوں کے مجریہ ایکٹوں کے جواز کے متعلق تصفیہ کرنے کا حق دیا، جنکے اختیارات دستور سے اسیطرح محدود تھے جسطرح نوآبادی کے واضعان قانون کے اختیارات منشور یا پارلیمنٹ کے ایکٹ سے محدود رہ چکے تھے۔ ممکن ہے کہ 'فرانس' کے مقنن جو 'فرانس' کی پارلیمنٹوں کی روایات سے متاثر ہوں انکے سمجھنے سے عاری ہوں، مگر 'انگلستان' کا ایک مقنن بآسانی سمجھ سکتا ہے کہ حکومت جمہوری کے بانیوں نے کانگریس کے ایکٹوں کو اسی نظر سے دیکھا جس نظر سے انگریزی عدالتیں (بائی لاز) قواعد کو دیکھتی ہیں، اور کیا عجب ہے کہ صدر عدالت قائم کرتے وقت پرائوی کونسل کے فرائض انکے ذہن میں ہوں۔ یہہ امر یقینی سمجھنا چاہئے کہ ایسی صورتیں بانیان مذکور کے ضرور پیش نظر تھیں جن میں ایک ریاست کی عدالتوں نے حکومت کے واضعان قانون کے ایکٹوں کو خلاف دستور حکومت قرار دیکر کالعدم کردیا تھا۔ کہا جاتا ہے کہ سب سے پہلا مقدمہ جسمیں ایک قانون خلاف دستور قرار دیا گیا جزیرۂ 'روڈ' میں ۱۷۸۶ء میں پیش ہوا جسکی حکومت اسوقت 'چارلس دوم' کے منشور

161

پر قائم تھی اور جو ۱۸۲۲ء تک قائم رہی۔ شمالی کرولینا کی عدالتوں نے ۱۷۸۷ء میں[۱]، اور ورجینیا کی عدالتوں نے ۱۷۸۸ء میں واضعان قانون کے ایک ایکٹ کو خلاف دستور قرار دیا، حالانکہ امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کا دستور ۱۷۸۹ء تک نافذ نہیں ہوا تھا؛ اور ماربری بنام میڈیسن کا پہلا مقدمہ جس میں صدر عدالت نے جواز کے مسئلہ سے بحث کی ۱۸۰۳ء میں فیصل ہوا۔

اگر یہ مان بھی لیا جائے کہ امریکہ کے بڑے مدبرین کے تصورات انگلستان کے قانون سے ماخوذ تھے، تاہم ہمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ انھوں نے ان قدیم خیالات کو کامل طور سے ایک جدید وسعت دی، اور دنیا کی تاریخ میں پہلی مرتبہ ایک ایسا دستور مرتب کیا جو صحیح طور سے 'قانون ملک' ہوسکتا ہے، اور اسطور سے زمانہ حال کے وفاق کے بانی قرار پائے؛ وفاق کی مخصوص خصوصیتیں، یعنی دستور کی برتری، اختیارات کی تقسیم، عدالتوں کا اقتدار، وغیرہ، گو کسی قدر تبدیلی کے ساتھ ہوں، ہر صحیح وفاقی حکومت میں نظر آتی ہیں۔

کینیڈا کی حکومت

تھوڑی دیر کے لئے ہم کو 'کینیڈا' کی حکومت کی طرف توجہ کرنی چاہیے۔ 'برٹش نارتھ امریکہ' کے ایکٹ ۱۸۶۷ء کی تمہید میں سیاسی ابہام سے یہ بیان کیا گیا ہے کہ موجودہ مملکت کے صوبوں نے اس امر کی خواہش ظاہر کی ہے کہ وہ "ایسے دستور کے ذریعہ سے جو سلطنتہائے متحدہ کے اصول کے مشابہ ہو" ایک حکومت کے سلسلہ میں منسلک کردیئے جائیں۔ اگر تمہید میں پورے طور سے صداقت کا اظہار منظور تھا تو بجائے سلطنتہائے متحدہ کے 'ریاستہائے متفقہ' کہنا چاہیے تھا؛ کیونکہ صاف طور سے اس حکومت کا دستور اہم خصوصیات میں 'امریکہ' کے وفاقی دستور کے نمونہ پر مرتب ہوا ہے۔ 'کینیڈا' کے مستند تقریظ نویسوں نے اس سے ضرور انکار کیا ہے، لیکن میری رائے میں اس انکار کی انکے پاس

162

[۱] مارٹن، ۴۲۱۔ ۵۲ ۔ ۱۵(۱)، کیس ۔ ۱۹۰ ۔ ۱ کرینچ ۔ ۱۳۷، حکومت کی عدالتوں نے واضعان قانون کے ایکٹوں کو خلاف دستور قرار دینے کی جو کارروائی کی اسکے ابتدائی واقعات اور دوسری مفید تنقیدات کیلئے میں اپنے دوست پروفیسر تھیئر یعنی مرحوم کا ممنون ہوں جنکا تعلق ہروارڈ کی یونیورسٹی سے تھا اور جو ایک مشہور دستور داں تھے۔

فصل سوم

کوئی معقول دلیل موجود نہیں ہے[1] ہمیں شک نہیں کہ 'ریاستہائے متفقہ امریکہ' اور 'کینیڈا' کے ادارات میں بڑا اور قابل لحاظ فرق پایا جاتا ہے، لیکن کوئی شخص 'برٹش نارتھ امریکہ' کا ایکٹ ۱۸۶۷ء پڑھکر بغیر یہ سمجھے نہیں رہ سکتا کہ واضعان ایکٹ کے پیش نظر 'متواتر' امریکہ' کا دستور نہ تھا، اور اگر 'کینیڈا' خودمختار ملک ہوتا تو وہ ایک اتحاد متصور ہوتا جسپر بذریعۂ دستور کے حکومت کی جاتی اور وہ دستور 'ریاستہائے متفقہ امریکہ' کے دستور سے بہت زیادہ مشابہ ہوتا۔ وہاں (اسوقت) دستور ملک کا قانون ہے؛ اور (باستثنائے بعض

163

خفیف امور کے جسکی اجازت 'برٹش نارتھ امریکہ' کے ایکٹ ۱۸۶۷ء میں دی گئی ہے) ہمیں 'کینیڈا' کی پارلیمنٹ' یا صوبوں کی پارلیمنٹیں کسی قسم کی تبدیلی نہیں کر سکتیں[2] اسکی تبدیلی کی مجاز صرف 'انگلستان' کی مقتدر پارلیمنٹ ہے[3]۔

[1] کینیڈا کے دستور کی نوعیت کے متعلق جو اختلاف رائے مجھ میں اور کینیڈا کے مستند اور دوستانہ تعلق رکھنے والے نقادوں میں ہوا ہے' اسکا خلاصہ بآسانی بیان اور واضح کیا جا سکتا ہے۔ اگر اس حکومت کے دستور کی وفاقی حیثیت پر غور کیا جائے تو ہم کو صاف طور سے معلوم ہوگا کہ وہ ریاستہائے متفقہ امریکہ کے دستور کی نقل ہے گو کہ اسپر غلامانہ نقل کا اطلاق نہ ہو سکتا ہو۔ اس کتاب میں تو 'کینیڈا' کا دستور بلا تامل وفاقی حکومتوں میں شمار رہا ہے اس وجہ سے میرا یہ دعویٰ ہے کہ 'کینیڈا' کی حکومت امریکی اتحاد کے نمونہ پر قائم ہوئی ہے؛ اور میں اسی کو اب تک صحیح سمجھتا ہوں۔ البتہ جب 'کینیڈا' کے انتظامی سررشتہ کا مقابلہ 'امریکہ' کے انتظامی سررشتہ سے کیا جاتا ہے اسوقت یہ بیّن طور سے نظر آتا ہے کہ 'کینیڈا' کی حکومت اس پارلیمنٹی کابینہ کی حکومت کے نمونہ پر قائم ہوئی ہے جو 'انگلستان' میں پائی جاتی ہے؛ اور اسکو 'امریکہ' کی پریسیڈنٹی حکومت سے کوئی مشابہت نہیں ہے۔ میرے ایک دوست نے جو 'کینیڈا' کے دستور سے خوب واقف تھا مجھ سے بیان کیا کہ 'کینیڈا' کے ماہرین فن کا یہی نقطہ نظر ہے' اور 'برٹش نارتھ امریکہ' کے ایکٹ ۱۸۶۷ء کی تمہید میں اس ملک کے دستور کے متعلق جو کچھ کہا گیا ہے وہ اسی بنا پر درست ہے۔ یہ تشریح معقول اور قابل قدر ہے اور اسی کے لحاظ سے ان الفاظ میں جو اس کتاب کی قدیم مطبوعات میں استعمال ہوئے تھے کسی قدر تبدیلی کردیگئی ہے۔

[2] دیکھو 'برٹش نارتھ امریکہ' کا ایکٹ ۱۸۶۷ء (۳۰) وکٹوریا فصل سوم دفعہ ۹۰ جس میں اس مقبوضہ ملک کی پارلیمنٹ کو (جبکہ وہ صوبوں کی مجلس واضعان قانون کے ساتھ ملکر کام کر رہی ہو) یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ ایک حد تک 'برٹش نارتھ امریکہ' کے ایکٹ ۱۸۶۷ء کے مضامین میں تبدیلی کرے۔

اس کی وجہ یہ نہیں ہے کہ "کینیڈا" ایک تابع ملک ہے؛ کیونکہ "نیوزیلینڈ" بھی "کینیڈا" کی طرح ایک نوآبادی ہے لیکن "نیوزیلینڈ" کی پارلیمنٹ شاہی اجازت سے جو کچھ کرسکتی ہے وہ "کینیڈا" کی پارلیمنٹ نہیں کرسکتی، یعنی وہ نوآبادی کے دستور میں تبدیلی کی مجاز نہیں ہے؛ اسلئے تمام ملک (کینیڈا) میں دستور صحیح معنوں میں ملک کا قانون ہے۔ اس قانون کے تحت میں، جیسی کہ توقع کیجاسکتی تھی، مساوی حیثیتوں کی جماعتوں میں اختیارات کی تقسیم موجود ہے[10]، اگرچہ وہ اختیارات جو اس مقبوضاتی (ڈومینین) حکومت اور پارلیمنٹ کو دیئے گئے ہیں ان اختیارات سے جو صوبوں کے لئے محفوظ رکھے گئے ہیں بہت بڑھے ہوئے ہیں بمقابلہ ان اختیارات کے جو "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ کے دستور سے وہاں کی وفاقی حکومت کو حاصل ہیں۔ اسکا اظہار اس اختیار سے زیادہ کسی امر سے نہیں ہوتا جو مقبوضاتی حکومت[11] کو صوبوں کے ایکٹوں کی منسوخی کے متعلق دیا گیا ہے[12]۔

ممکن ہے کہ اس اختیار کے دینے کا مقصد یہ ہو کہ دستور کی تعبیر کے لئے عدالتوں کی طرف رجوع ہونے کی ضرورت باقی نہ رہے؛ بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ بانیان وفاق کو یقین تھا کہ "اگر ملک کی مختلف مجالس وضع قانون کے اختیارات کی تصریح باحتیاط تمام کردی جائیگی تو مرکزی اور مقامی حکومتوں کے اقتدار میں کسی تکلیف دہ یا خوفناک اختلاف کے واقع ہونے کا اندیشہ باقی نہ رہے گا[13]۔ اس امید کی ناکامی، جو وفاق کی نوعیت کی غلط فہمی پر قائم

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ صوبوں کے واضعان قانون کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ صوبوں کے دستور کی ترمیم کے لئے وقتاً فوقتاً قانون وضع کریں (بلالحاظ "برٹش نارتھ امریکہ" کے ایکٹ ۱۸۶۷ء کے مضامین کے) باستثنائے عہدۂ لفٹیننٹ گورنری کے۔ دیکھو "برٹش نارتھ امریکہ" کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعہ ۹۲۔ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۹ شاہی قانون سے مقبوضات کے دستور میں کسطرح تبدیلی ہوتی ہے؛ اسکے لئے دیکھو کینیڈا کی پارلیمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۸۷۵ء۔

[10] برٹش نارتھ امریکہ کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعات ۹۱ و ۹۲۔

[11] برٹش نارتھ امریکہ کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعات ۵۶ و ۹۰۔

[12] "بوری نات" کی کتاب موسومہ پارلیمنٹ کا ضابطہ اور عمل ملک مقبوضہ "کینیڈا" میں صفحہ ۷۶۔

[13] "بوری نات" کی کتاب موسومہ پارلیمنٹ کا ضابطہ وعمل "کینیڈا" کی نوآبادی میں، صفحہ ۶۹۔

فصل سوم

کی گئی تھی، رپورٹوں کے دو ضخیم جلدوں سے ثابت ہو رہی ہے' جو واضعان قانون کے ایکٹوں کے جواز اور ناجوازی کے مقدمات سے مملو ہیں؛ اور اسکی ناکامی کا مزید ثبوت ان مقدمات کی طویل فہرست سے ملتا ہے جنہیں ملک مقبوضہ (ڈومینین) کی صحیح صدر عدالت' یعنی پرائیوی کونسل کی جوڈیشل کمیٹی نے ملک مقبوضہ (ڈومینین) اور صوبہ جات کی پارلیمنٹوں کے اختیارات کے متعلق فیصلہ جات صادر کئے ہیں۔

سوئٹزرلینڈ کا وفاق

'سوئٹزرلینڈ' کا وفاق اس وفاقی نظام کی خصوصیات کا عمدہ نمونہ ہے جو بحر 'اٹلانٹک' کے اس پار قائم ہے؛ اگرچہ اسمیں بعض نمایاں اختلاف بھی پائے جاتے ہیں؛ دستور ملک کا قانون ہے جسکو نہ وفاقی اور نہ صوبہ داری کی مجالس واضعان قانون تبدیل کرنے کے مجاز ہیں' دستور نے قومی حکومت' اور صوبوں میں' اختیارات تقسیم کر دیئے ہیں' اور جو اختیارات اسکے تحت میں مختلف جماعتوں کو دیئے گئے ہیں' انکے بواسطہ یا بلا واسطہ حدود قائم کر دیئے ہیں۔ 'سوئٹزرلینڈ' کی عام حکومت میں بھی 'امریکہ' کی طرح تین ادارے ہیں: یعنی 'وفاقی مجلس وضع قانون' 'وفاقی سررشتہ انتظامی' اور ایک 'وفاقی عدالت'۔

165

جن دلچسپ اور سبق آموز خصوصیات کی بنا پر 'سوئٹزرلینڈ' کا وفاق سب سے علیحدہ وفاق متصور ہوتا ہے' انکو تفصیلی طور سے بیان کرنے کا یہ موقع نہیں ہے؛ اس فصل کی ضروریات کے لئے صرف اسقدر بتا دینا کافی ہے کہ اس وفاق کا دستور دو اہم امور میں 'امریکہ' کے دستور سے مختلف ہے۔ اول یہ کہ حکومت کے انتظامی اور عدالتی سررشتوں میں ویسی نمایاں تفریق نہیں پائی جاتی جیسی 'امریکہ' اور 'کنیڈا' میں پائی جاتی ہے؛ سوئٹزرلینڈ میں انتظامی سررشتہ' انتظامی قانون کے تحت میں بہت سے ایسے فرائض ادا کرتا ہے جنکی نوعیت عدالتی ہوتی ہے[1]؛ مثلاً ۱۸۹۳ء تک مذہبی جماعتوں کے حقوق[2] کا تصفیہ اسی سے

---

[1] اتحادی دستور مد ۱۱۳؛ ۲۷ رجون ۱۸۷۴ء مد (۵۹)؛ اور ڈبس کا 'دستور سوئٹزرلینڈ' ج ۲ (طبع دوم) صفحہ ۹۰۔

[2] انکا تصفیہ ۱۸۹۳ء تک زیر ہدایت کونسل وفاقی مجلس (اسمبلی) سے متعلق تھا؛ اب وفاقی عدالت سے متعلق ہے۔ دیکھو ڈبس کی ج ۲ صفحات ۹۲-۹۵، اور لوول کی کتاب 'حکومتیں اور جماعتیں' صفحہ ۲۱۷-۲۱۸۔

متعلق تھا۔ تمام ایسے مباحث جو سررشتۂ انتظامی' اور وفاقی عدالت کے اختیارات کے متعلق پیش آتے ہیں مجلس (اسمبلی) وفاقی میں قطعی طور سے طے ہوتے ہیں۔ عدالت کے ججوں کا انتخاب وفاقی مجلس سے ہوتا ہے اور ان کا زیادہ تر کام قانون عام (پبلک لا) کے مسایل کے تصفیہ کے متعلق رہتا ہے' ڈاکٹر' ڈیبس' سے تجربہ کار مدبر کے نزدیک بھی وفاقی عدالت کو شخصی قانون کے متعلق اختیارات کا دیا جانا قابل افسوس ہے[1] اور جب اسکے ساتھ یہ بڑھا دیا جاتا ہے کہ وفاقی عدالت کی تجویز کی تعمیل حکومت کے ذریعہ سے ہوتی ہے' تو یہ امر بالکل صاف ہوجاتا ہے کہ انگریزی معیار کے لحاظ سے' سوئٹزرلینڈ' کے مدبرین حکومت سررشتۂ انتظامی کو عدالتی سررشتہ سے جدا رکھنے میں اسیقدر ناکام رہے ہیں' جسقدر' امریکہ' کے مدبرین اس معاملہ میں کامیاب ثابت ہوے ہیں' اور' سوئٹزرلینڈ' کے دستور میں یہ ایک بڑا نقص ہے۔

166

اس وفاق کی دوسری خصوصیت یہ ہے کہ دستور' وفاقی عدالت کو حقیقی طور سے وفاقی مجلس کے مساوی اور ہمرتبہ نہیں قرار دیتا؛ اور سررشتہ عدالت کو یہ حق نہیں پہنچتا کہ وہ وفاقی پارلیمنٹ کے نافذ کردہ قوانین یا ڈگریوں کے جواز کے متعلق کوئی اعتراض کرے[2] اس سے یہ خیال ہوسکتا تھا کہ وفاقی مجلس (برخلاف کانگریس کے) ایک شاہی جماعت ہے' مگر فی الحقیقت ایسا نہیں ہے۔ وفاقی مجلس کے تمام ایکٹوں کو وفاقی عدالت اس وجہ سے جائز قرار دیتی ہے کہ خود دستور کے احکام ایسے ہیں کہ انسے مطلق اسکی گنجایش نہیں باقی رہتی کہ وفاقی مجلس وضع قانون دستور مذکور کے احکام میں کوئی دست اندازی کرسکے۔ کوئی قانونی ترمیم اسوقت تک نہیں ہوسکتی جب تک کہ باشندگان' سوئٹزرلینڈ' اور صوبے یا اضلاع (کینٹن) بغلبہ آرا اسپر رضامند نہ ہوجائیں؛ اور جو معمولی قانون حسب ضابطہ وفاقی مجلس سے نافذ کیا جاتا ہے وہ بطریق جائز عام

[1] اتحادی دستور' مد ۱۱۳؛ ڈیبس' ج ۲ (طبع ۲) صفحات ۹۲-۹۵۔

[2] " " " " " " " " "

فصل سوم

رائے (ووٹ) سے منسوخ ہوسکتا ہے۔ "سوئٹزرلینڈ" کی وفاقی مجلس کے اختیارات بظاہر کانگریس کے اختیارات سے بڑھے ہوئے ہیں، کیونکہ فی الحقیقت "سوئٹزرلینڈ" کی مجلس وضع قانون کانگریس سے کمزور ہے۔ یہ صحیح ہے کہ دونوں صورتوں کے پس پشت ایک ایسی اعلیٰ قوت کا وجود پایا جاتا ہے جو معمولی واضعان قانون کی کارروائی کو کالعدم کردینے کی مجاز ہے، مگر "سوئٹزرلینڈ" میں اس اعلیٰ قوت کا کام میں لانا بہ نسبت "امریکہ" کے بہت زیادہ آسان ہے جب اعلیٰ قوت اپنی مرضی کی آسانی سے کے ساتھ تعمیل کراسکتی ہے، تو وہ اپنے حقوق کی حفاظت کے لئے خود اپنی کارروائی پر بھروسا کرسکتی ہے؛ لیکن جب "امریکہ" کی طرح اس قوت کو کام میں لانا شاذ صورتوں میں، اور دشواری کے ساتھ ہوتا ہے، تو عدالتیں اس اعلیٰ قوت کی جس کا اظہار دستور میں ہوا ہے امین اور محافظ بنجاتی ہیں۔ 167

وفاقی نظام اور پارلیمنٹی اقتدار اعلیٰ کا مقابلہ۔

وفاقی حکومتوں کی مشترکہ خصوصیات پر قانونی نقطۂ نظر سے بحث کرنے کے بعد، ہماری توجہ خودبخود ان نتائج کی طرف مبذول ہوجاتی ہے جو قانونی مقصد سے بالاتر ہیں؛ یعنی اس امر کی طرف کہ وفاقی حکومتوں اور پارلیمنٹوں کے اعلیٰ اقتدار والی حکومتوں میں بلحاظ اوصاف کے کیا فرق ہے

وفاقی حکومت کی کمزوری۔

وفاقی حکومت کے معنی کمزور حکومت کے ہیں[1]۔

[1] یہ کمزوری دو مختلف وجوہ سے پیدا ہوتی ہے۔ اوّل اختیارات کا مرکزی حکومت اور ریاستوں میں تقسیم ہوجانا۔ دوسرے اختیارات کا قومی حکومت کے مختلف ارکان (مثلاً پریسیڈنٹ و سینیٹ) میں تقسیم ہوجانا۔ کمزوری کا پہلا سبب وفاق کا فطری خاصہ ہے، دوسرے کی نسبت کم از کم منطقی طور سے ایسا نہیں کہا جاسکتا؛ کیونکہ وفاقی دستور میں اسکا امکان ہے کہ قومی حکومت کے تمام اختیارات کسی ایک شخص یا ایک جماعت کے سپرد کردئیے جائیں، مگر امر یقینی ہے کہ ریاستوں کا یہ اندیشہ کہ مرکزی حکومت انکے حقوق میں دست انداز ہوگی ایسے اجتماع اختیارات کو عملی صورت نہ اختیار کرنے دیگا۔

اس بیان کے ساتھ کہ وفاقی حکومت کے معنی کمزور حکومت کے ہیں، یہ بھی بیان کردینا چاہئیے کہ بعض اوقات وفاق ایسی مختلف قوموں کو باہم ملا کر ایک ریاست بنادیتا ہے جن کا دوسرے کسی طریقہ سے

سلطنت کے تمام اختیارات کا مساوی درجہ کی جماعتوں میں تقسیم ہو جانا لازمی طور سے یہ نتیجہ پیدا کرتا ہے کہ کوئی ایک جماعت بھی اس قدر مقتدر نہیں ہوتی، جتنا کہ انفرادی (Unitarian) دستور میں بادشاہ مقتدر ہوتا ہے۔ علاوہ اسکے مشترکہ حکومت اور ریاستوں کی حکومتوں کے اختیارات میں، جو ایک دوسرے کے بالمقابل ہوتے ہیں، توازن اور تناسب قائم رکھنے کی تجویزوں میں ایک حد تک بظاہر بے فائدہ محنت صرف کرنی پڑتی ہے؛ اسلئے جب کسی وفاقی حکومت کا مساوی درجہ کی انفرادی حکومت سے مقابلہ ہوگا تو وفاقی حکومت کو نیچا دیکھنا پڑیگا؛ امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ یا سوٹزرلینڈ، کے وفاق کو جو تجربے ہو چکے ہیں انسے ثابت ہوتا ہے کہ یہ نتیجہ غلط نہیں ہے۔ اتحاد کو (عموماً) قوی پڑوسیوں کا اندیشہ نہیں ہوتا، اور نہ خارجی حکمت عملی کی ضرورت پڑتی ہے[1] سوٹزرلینڈ، کا، باوجود قومی اور بعض اوقات دشمن قوموں سے گھرے ہوے ہونے کے، بحیثیت جداگانہ قائم رہنا ایسے حالات کا سبب ہے جن کو دستوری انتظام سے کوئی تعلق نہیں۔ باہمی رقابتیں جو وفاق کا لازمی نتیجہ ہیں، علانیہ طور سے سوٹزرلینڈ، کی جمہوریت کو کمزور کر رہی ہیں۔ اسکی ایک یہی مثال کافی ہے کہ مجلس انتظامی کا ہر رکن ایک مختلف ضلع کا ہونا چاہئے[2] اس قاعدہ سے ممکن ہے کہ اعلیٰ قابلیت کے لوگ حکومت میں شریک نہ ہوسکیں، اور اسطور سے مملکت کے ذرائع قوت میں کمی واقع ہو۔ یہ قاعدہ کہ کابینہ کا ہر رکن ایک مختلف ملک کا ہونا چاہئے، انگلستان، کے ایک باشندہ کی نظر میں محض مہمل معلوم ہوگا مگر یہ ایسی مہملیت سے ہے

168

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ متفق ہونا مشکل تھا۔ وفاقی اتحاد کا رشتہ ممکن ہے کہ کمزور رہے مگر وہ ان صورتوں میں جنکی اجازت حالات دیتے ہیں مضبوط سے مضبوط ہوسکتا ہے۔

'ہلوی' کی جمہوری حکومت کی ناکامی اور بیلجیمس اسکا سبق دیتی ہیں کہ کم وبیش آزاد ریاستوں پر سیاسی اتحاد کے لئے اسقدر زور ڈالنے کی کوشش کرنا کہ وہ اسکو برداشت نہ کرسکیں سخت اجتناب کے قابل ہے۔

[1] اس بیان کا آخری حصہ ۱۹۰۸ میں بہ نسبت ۱۸۸۵ کے کمتر مقرون بصحت ہے۔ [2] دستور وفاق مد ۹۶۔

فصل سوم

جسے "سوئٹزرلینڈ" کے مدبرین اختیار کرنے پر مجبور رہیں' اور منجملہ دوسری صورتوں کے ایک صورت ہے جس میں سرکاری خدمت کی قابلیت وفاقی احساسات کی ضرورت پر قربان کردی جاتی ہے۔ علاوہ اسکے "سوئٹزرلینڈ" کی حکومت ایک عمومی وفاق کی شکل ہے' اور اسکا میلان انفرادیت کی طرف نظر آتا ہے۔ ہر نظر ثانی کے موقع پر اضلاع کی خود مختاریوں کے مقابلہ میں قوم کی قوت بڑھتی جاتی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ اسکی ایک حد تک یہ وجہ بھی ہے کہ وہ لوگ ملک غیر کے حملوں سے بچنے کے لئے' قوم کو مضبوط کرنا چاہتے ہیں؛ اور ممکن ہے کہ اسکی یہ بھی وجہ ہو کہ وفاق' جو ہر انتظامی سررشتہ کے اختیارات کا تعین کر کے انکو محدود کردیتا ہے' حکومت کی مداخلت یا اسکی کارروائیوں کو پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھتا؛ اسلئے ایک وفاقی حکومت ایسی کارروائیوں سے جو ایک منفرد شخص کرسکتا ہے' بمشکل تمام قوم کو کوئی فائدہ پہنچا سکتی ہے۔ ممکن ہے کہ یہ وصف وفاقی نظام کا قابل تعریف و توصیف ہو' مگر یہ ایسا وصف ہے جو زمانۂ حال کے عمومی پسندوں (ڈیماکریٹکس) کو مطبوع نہیں ہے؛ ایک قوم یا ایک زمانہ کے لوگوں میں عام رائے کے اختلاف کی اس سے زیادہ ترعجیب مثال ملنی مشکل ہے جو "انگلستان" میں پائی جاتی ہے: یعنی وفاقیت کی غیر متعین پسند اور تعریف کے ساتھ اس اصول سے قطعی ناراضی جو (Laissez Faire) کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے۔ جس نظام کا یہ مقصد ہو کہ سیاسیات میں ہر شے بحالت خود قائم رہے وہ تمدنی ترقیات کی وسیع تجاویز کی عمل آوری کے لئے موزوں نہیں ہوسکتا۔

169

وفاقیت کی قدامت پسندی

وفاقیت کا رجحان قدامت پسندی پیدا کرنے کی طرف ہوتا ہے۔ اس رجحان کے مختلف اسباب ہیں۔ ایک وفاقی حکومت کے دستور کو' جیسا کہ ہم کہ معلوم ہوچکا ہے' نہ صرف مکتوبہ بلکہ سخت ہونا بھی لازم ہے؛ یعنی ایسا دستور' جو معمولی عمل وضع قانون سے تبدیل نہ ہوسکتا ہو۔ وفاقی ادارات کی اس ضروری سختی کا لازمی نتیجہ یہ ہے کہ باشندگان ملک

جزاول

کے دلوں میں یہ خیال جم جاتا ہے کہ جو کچھ دستور میں محکوم ہے وہ غیر قابل تبدیل اور گویا مقدس ہے۔ 'امریکہ' کی سیاسیات پر اگر تھوڑا سا بھی غور کیا جائے تو ظاہر ہوگا کہ یہ خیال کہ دستور ایک ایسی شے ہے جو ترمیم کی دسترس سے بالاتر ہے' کسی قدر سختی کے ساتھ عام ذہنوں میں جاگزیں ہے۔ دستور کے بدلنے میں جو دقتیں پیش آتی ہیں انسے قدامت پسندی کا احساس پیدا ہوتا ہے' اور قوم کی قدامت پسندی دستور کی تبدیلی میں المضاعف مشکلیں پیدا کردیتی ہے۔ دارالامرا صدیوں سے قائم ہے' اور 'امریکہ' کے 'سنیٹ' کو وجود میں آئے صرف ایکسو برس سے کچھ زیادہ زمانہ ہوا ہے' باوجود اسکے دارالامرا کا بدلنا یا توڑ دینا 'سنیٹ' کے دستور کی تبدیلی سے زیادہ تر آسان ثابت ہوگا۔[1] اسپر اسقدر اور اضافہ کیا جاسکتا ہے وفاقی دستور میں ہمیشہ عام اصول بیان ہوتے ہیں جو دستور میں درج ہو جانے کی وجہ سے رفتہ رفتہ ایک وہمی وقعت حاصل کرلیتے ہیں۔ اور اسطور سے گو اصولاً نہ ہوں مگر عملاً تبدیلی اور نکتہ چینی سے محفوظ ہو جاتے ہیں۔ اس اصول کا کہ وضع قانون کے لئے لازم ہے کہ وہ معاہدات کے وجوب میں خلل انداز نہ ہو' امریکہ کے تمام سلسلہ خیال پر اثر رہا ہے۔ یہ اصول جب دستور میں درج ہو تو اس سے جسقدر قدامت پسندی پر اثر پڑسکتا ہے اس کا اندازہ مفصلۂ ذیل امور پر غور کرنے سے ہوسکتا ہے۔ اگر اسی قسم کے کسی اصول کی نسبت 'انگلستان' میں یہ سمجھا جاتا کہ وہ قانوناً عدالتوں پر واجب العمل ہے تو 'آئرلینڈ' کا ایکٹ اراضی بے ضابطہ اور کالعدم قرار پاتا' اور 'آئرلینڈ' کا کلیسائی ایکٹ بابتہ ۱۸۶۹ء' کم از کم قانونی نقطۂ نظر سے محض ایک ردی کاغذ ٹھہرتا' اور 'انگلستان' کی پارلیمنٹ نے جسطرح یونیورسٹیوں کی اصلاح کے لئے قانون وضع کئے ہیں' ان کے وضع کرنے میں سخت مشکلیں پیش آتیں۔ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور میں جو اصول درج ہیں' اگر انمیں سے ایک اصول بھی 'انگلستان' میں اختیار کرلیا جاتا تو وہ زمانہ حال کی پارلیمنٹ کے وضع قانون کی جد وجہد کو روکدینے کے لئے کافی تھا۔

170

[1] دیکھو نوٹ ۱ صفحہ 145 گزشتہ۔

فصل سوم
وفاقیت کا
قانونی رجحان

آخر امر قابل بیان یہ ہے کہ وفاقیت کے معنی قانونیت کے ہیں: یعنی دستور میں عدالتی غلبہ اور لوگوں میں قانونی رجحان کی اشاعت۔

یہ امر ظاہر ہے کہ ایسے وفاق میں جیسا کہ "امریکہ" کی ریاستہائے متحدہ کا ہے ملک کے تمام دستوری انتظام کا مرکز عدالتیں قرار پاتی ہیں۔ اور اقتدار اعلیٰ ایک ایسی جماعت کے تفویض ہوتا ہے جو اس اقتدار کو بطور شاذ 171 کام میں لاتی ہے، گویا اسکا وجود ایک امکانی وجود سے زیادہ نہیں ہوتا؛ تمام ملک کی واضع قانون مجلسیں، وضع قانون کی ماتحت مجلسوں سے زیادہ تر وقیع نہیں ہوتیں، اور نہ صحیح طور سے سوائے "بائی لاز" (قواعد) کے اور کچھ نافذ کرسکتی ہیں۔ انتظامی عہدہ داروں کے اختیارات بھی دستور سے محدود ہوتے ہیں، اور دستور کے تعبیر کرنے والے جج ہیں؛ اسلئے حکومت اور واضعان قانون دونوں کے حدود اختیارات کا تعین عدالت ہی سے ہوسکتا ہے، اور اسی کو یہ کام کرنا پڑتا ہے۔ اسکے فیصلے کا کوئی مرافعہ نہیں؛ جس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ اجلاس عدالت نہ صرف دستور کا محافظ، بلکہ مخصوص حالات میں اس کا مالک اور آقا ہے[1] جو لازمی تعلق وفاقیت اور 172

[1] ان الفاظ پر کہ اجلاس عدالت دستور کا "مالک و آقا" ہے برنائے مبالغہ اعتراض کیا گیا ہے (دیکھو "سجوک" کی کتاب موسومہ سیاسیات کے ابتدائی اصول صفحہ ۶۱۶) یہ الفاظ بے شک کسیقدر سخت ہیں لیکن اگر ان کا صحیح مفہوم سمجھ لیا جائے تو انکے واجبی ہونے میں کوئی شبہ نہیں رہتا۔ یہ صحیح ہے جیسا کہ میرے دوست "سجوک" نے کہا ہے، کہ صدر عدالت کی کارروائی پر بھی بعض انسدادی قیود عائد ہوتے ہیں؛ اول یہ کہ بد چلنی کی بنا پر ججوں پر الزام عائد ہوکر انکی تحقیقات ہوسکتی ہے؛ دوسرے انکو اسکا اندیشہ لگا رہتا ہے کہ کہیں وہ باعث بد امنی نہ ہو جائیں؛ اور اسمیں ایک تیسری انسدادی تجویز کا اضافہ کیا جاسکتا ہے جو سب سے بڑھکر ہے: یعنی کانگریس ججوں کی تعداد میں اضافہ کرنے کی مجاز ہے، اور کسی ایک مقدمہ میں اسکا فیصلہ بحیثیت فیصل کن نظیر کے اصولاً بھی ایسی قوت نہیں رکھتا جو دارالامرا کے فیصلہ کو حاصل ہوتی ہے؛ اسلئے اگر صدر عدالت کوئی ایسا فیصلہ صادر کرے جو مستقل طور سے اس جماعت کی رائے کے خلاف ہو جو اتحادی حکومت کا انتظام کر رہی ہے، تو اسکا طرز عمل اسطرح تبدیل کردیا جاسکتا ہے کہ عدالت میں ایسے متعدد بڑھا دیئے جاسکتے ہیں جو حکمران جماعت کے ہمرائے ہوں (دیکھو "ڈیوس" کی کتاب "امریکہ کا

سررشتہ عدالت کی نمایاں حیثیت میں ہے اسکا پتا موجودہ ’سوئٹزرلینڈ‘ کی تاریخ سے بہتر اور کسی ذریعہ سے نہیں چل سکتا۔ ۱۸۴۸ء کے مدبرین یہ چاہتے تھے کہ وفاقی عدالت کو اسقدر اختیارات نہ دیئے جائیں جسقدر ’امریکہ‘ کی صدر عدالت کو حاصل ہیں؛ انھوں نے اکثر امور میں، جیسا کہ بعض امور میں ابتک ہے، وفاقی مجلس کو مرافعہ کی آخری عدالت قرار دینا چاہا؛ لیکن اسکے لئے جن امور کی ضرورت تھی وہ ’سوئٹزرلینڈ‘ کے مدبرین کی طاقت سے بالاتر تھے؛ ۱۸۷۴ء کی نظر ثانی نے وفاقی عدالت کے اختیارات میں بڑا اضافہ کردیا۔

سررشتہ عدالت کی حیثیت سے اندیشہ کا پیدا ہونا۔

اس واقعہ سے کہ وفاقی ادارات میں دستور کا تمام تر بار سررشتہ عدالت پر پڑتا ہے اس امر کا مخصوص اندیشہ پیدا ہوتا ہے کہ کہیں ایسا نہ ہو کہ سررشتہ عدالت اس بار کا متحمل نہ ہوسکے۔ قومی عدالت کو باوقعت اور پرشوکت بنانے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ دستوری سررشتوں کا وہ تعلق جسکو ایک صدی کے عمل نے باہم دگر مربوط کردیا ہے صفحہ ۵۲-۵۴) اسلئے یہ کہنا غلط ہے اور کسی طرح معرون بصحت نہیں ہوسکتا کہ صدر عدالت ریاستہائے متفقہ کی اعلیٰ قوت ہے۔ البتہ میری رائے میں یہ صحیح ہے کہ مخصوص مواقع پر کسی ایک مقدمہ میں جو اسکے سامنے پیش ہوتا ہے عدالت ایسا فیصلہ صادر کرتی ہے جس سے دستور کا عمل متعین ہوجاتا ہے؛ مثلاً ’ڈرڈ اسکاٹ‘ کے مقدمہ میں جو فیصلہ ہوا اور اسکے ضمن میں جن قانونی آرا کا اظہار کیا گیا، انکا دستور کی اس تعبیر پر، جو غلاموں کے تاجر اور انکے مخالف کرتے تھے، بڑا اثر پڑا۔ عدالت کو دستور کا مالک اور آقا کہنے سے میرا ہرگز یہ مقصد نہ تھا کہ میں اسکی طرف کسی بےضابطہ یا عاجلانہ تبدیلی کے اختیارات کے استعمال کو منسوب کروں۔ اسمیں بھی کچھ کلام نہیں ہوسکتا کہ صدر عدالت پر فیصلہ صادر کرتے وقت بدامنی کے اندیشہ کا اثر ہوتا ہوگا۔ یہ اندیشہ یقیناً ایک ایسی حد ہے جو مطلق السنان بادشاہوں کے اصولی اختیارات پر بھی عائد ہوتی ہے۔ میرا ہرگز یہ منشا نہ تھا کہ صدر عدالت جو ریاستہائے متفقہ کی یقینی طور سے اعلیٰ قوت نہیں ہے اپنے اختیارات کے استعمال میں ان قیود سے آزاد ہے جو اعلیٰ قوت کے ساتھ بھی لگی ہوئی ہیں اس مسئلہ پر غور کرتے وقت کہ صدر عدالت اپنے اصولی اختیارات کس حد تک استعمال کرسکتی ہے اسکا بھی خیال کرنا چاہئے کہ یہ امر بظاہر مشکل معلوم ہوتا ہے کہ صدر عدالت مثلاً کانگریس کے دستوری قیود کے متعلق ایک رائے قائم کرے اور باشندگان ’امریکہ‘ کا بڑا حصہ اس کے ساتھ متفق نہ ہو۔ خلاصہ یہ ہے کہ جب عدالت دستوری معاملات میں پریسیڈنٹ یا کانگریس کی رائے سے مختلف ہوتی ہے تو بقیاس غالب عام رائے اسکے ساتھ رہتی ہوگی۔

میں ریاستہائے 'امریکہ' سے زیادہ کسی ملک نے احتیاط اور دانشمندی سے کام نہیں لیا ہے۔ 'امریکہ' میں دستور کی محافظ جیسا کہ قبل ازیں بیان ہو چکا ہے، نہ صرف صدر عدالت بلکہ ملک کا ہر ایک جج ہے؛ لیکن باوجود اس کے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ صدر عدالت بمشکل تمام اپنے فرائض مفوضہ انجام دے سکتی ہے۔ ہمیں کوئی شخص شک نہیں کرسکتا کہ جو فیصلے ایک دوسرے سے مختلف سکہ رائج الوقت کے متعلق صادر ہوئے، اور جو طریقہ حالیہ فیصلہ جات میں اختیار کیا گیا ہے، جس کی ایک مثال مقدمہ من بنام الینوائس' ہے، اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ ایماندار سے ایماندار جج بھی ایک ایماندار انسان سے بالاتر نہیں ہوسکتا، اور جب حکمت عملی اور تدبیر مملکت کے معاملات کا تصفیہ اسکے سپرد کیا جائیگا تو اس کا سیاسی احساسات اور مملکت کے مصالح سے متاثر ہونا ایک ضروری امر ہے۔ اور جب اس رجحان کا اظہار ہوجاتا ہے تو عدالت کی اخلاقی قوت مفقود ہوجاتی ہے؛ اور وہ فیصلے جو سیاسی لحاظ سے درست ہوسکتے ہیں، یہ دیکھ کر کہ وہ قانونی نقطہ نظر سے درست نہیں ہیں، فطری غصے اور اشتباہ کے محرک ہوتے ہیں۔ 'امریکہ' کے نقادوں میں ایسے لوگ بھی پائے جاتے ہیں جن کی یہ رائے ہے کہ صدر عدالت، نہ صرف اس وقت، بلکہ ہمیشہ اس بار کے اٹھانے میں کمزور ثابت ہوئی ہے جو اسپر عائد کیا گیا ہے، اور جب کبھی اس کا مقابلہ حکومت سے ہو گیا ہے، یا جب کبھی اسے وفاق کے انتظامی سررشتہ کی تائید نہیں ملی تو وہ ہمیشہ بے دست و پا پائی گئی ہے۔ ایک باوقعت عدالت کی ترکیب میں یہ الزامات یقیناً کمزوریوں کی طرف اشارہ کرتے ہیں۔ اسکے فیصلے کم سے کم ایک ریاست کے مقابلہ میں بیکار رہیں، اگر پریسیڈنٹ انکی تعمیل کے ذرائع مہیا کرنے سے انکار کردے۔ ایک مشہور روایت کے مطابق پریسیڈنٹ جیکسن نے کہا کہ 'جان مارشل[۱] نے اپنا فیصلہ تو صادر کردیا ہے مگر اسکی تعمیل بھی اگر وہ کرا سکتے ہوں۔'

۱؎ دیکھو ڈبلیو جی سمنر کی کتاب 'اینڈریو جیکسن' 'امریکہ' کے مدبرین سلطنت کا سلسلہ صفحہ ۱۸۲۔

تو انھیں کو کرانی چاہئے" اور اس فیصلے کی کبھی تعمیل نہ ہوسکی۔ بآسانی ممکن ہے کہ یہ الزام جو قیام وفاق کے ابتدائی زمانہ سے چلا آتا ہے مبالغہ آمیز ہو؛ اور بیرونی اشخاص نے، بربنائے غلط فہمی، عدالتی احتیاط کو عدالتی کمزوری سمجھ لیا ہو؛ مگر ملک غیر کے ناظرین کو یہی سمجھنا چاہئے کہ وفاق میں جو اسباب صدر عدالت کو وجود میں لانے کے ہوتے ہیں وہی اسکے آخری اور انتہائی قوت قرار پانے کے ذرائع ہوجاتے ہیں۔ صدر عدالت، اور اسی قسم کے ادارات وفاقی اتحاد کے محافظ ہیں؛ اور اس اتحاد کا جواز بالآخر جداگانہ ریاستوں کے حقوق کی حفاظت کا ضامن ثابت ہوتا ہے۔ ہر شخص پر، جو وفاقی دستور کے قیام کا حامی ہے، فرض ہے کہ وہ وفاقی عدالتوں کے فیصلہ جات کی پورے طور سے وقعت کرے؛ اسلئے یہ خیال کرنا شاید غلط نہ ہو کہ جب تک ریاستہائے متفقہ کے باشندے وفاق کا چلتا نظام قائم رہنا چاہتے ہیں، انھیں بالآخر مرکزی حکومت کو مجبور کرنا پڑے گا کہ وہ وفاقی عدالت کے اقتدارات کی تائید کرے۔ عدالت ہذا سے بحث کرنے والے اس رائے کے قائم کرنے پر مجبور ہوتے ہیں کہ 'امریکہ' کے باشندے حکومت کے حقوق کی طرف سے بے پروا ہیں۔ یہ بیان ممکن ہے کہ صحیح ہو یا نہ ہو، یہ ایسا معاملہ ہے جسپر انگلستان، کا کوئی نقاد کسی قابل اعتبار رائے کا اظہار نہیں کرسکتا۔ جو الزامات وفاقی عدالت کی کارروائی پر لگائے جاتے ہیں، انسے اس ادارہ کی کسی قسم کی منقصت نہیں نکلتی، بشرطیکہ الزامات مذکور سے اس ظاہر اور بین امر سے زیادہ کچھ اور ثابت کرنا مقصود نہ ہو کہ وفاقی عدالت بے اثر اور بیکار ہو جائے گی جسوقت کہ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ فی الحقیقت وفاقی نہ رہیں گی۔ ایک انفرادی جمہوری حکومت میں وفاقی عدالت کی کوئی

174

[1] دیکھو ڈیوس کی کتاب "امریکہ کا دستور"؛ اور کتاب "تین سررشتوں کا باہم تطابق ایک صدی میں"۔ مسٹر ڈیوس، کی قطعی رائے ہے کہ ریاستہائے متفقہ اور منفردہ کی عدالتوں کے اختیارات میں قیام اتحاد سے بتدریج اضافہ ہوتا رہا ہے۔ دیکھو ڈیوس کی کتاب 'امریکہ کا دستور' صفحات ۵۵-۵۷۔

فصل سوم

گنجایش نہیں ہے۔

علاوہ اسکے ججوں کا ایسے اختیارات سے مقرر کیا جانا ضرور ہے، جو عدالتی نہ ہوں؛ اور جہاں عدالتوں کے فیصلے حکومت کی کارروائیوں پر موثر ہوتے ہیں وہاں خواہ مخواہ اسکی ترغیب ہوتی ہے کہ مجسٹریٹ ایسے اشخاص مقرر کیئے جائیں جو (ممکن ہے کہ ایمانداری کے ساتھ) سررشتہ انتظامی کی رائے سے متفق ہوں۔ مسٹر دبلین، کے انتخاب کے خلاف جو قوی دلیل پیش کی گئی تھی وہ یہی تھی کہ اکزیکٹیو پریسیڈنٹ کے چار ججوں کے نامزد کرنے کا موقع ملے گا، اور جس مدبر ملک کا قوی تعلق ریلوے کمپنیوں سے ہو وہ بقیاس غالب صدر عدالت کو ایسے ججوں سے بھردے گا، جو قانون کو کھینچ تان کر تجارتی جماعتوں کے مفید بنانے کی کوشش کرینگے ممکن ہے کہ یہ شبہہ بے بنیاد ہو، لیکن اسکا پیدا ہونا، اور جمہوریت پسندوں، (Republicans) کا یہ کہنا کہ اب وہ وقت آگیا ہے کہ عمومی پسند، (Democrats) ریاستہائے متفقہ کی عدالتوں کے اجلاسوں کی شرکت سے باز نہ رکھے جائیں، صاف طور سے ان مخصوص خرابیوں کا پتا دے رہا ہے جن کا مقابلہ ان یقینی فوائد سے کیا جاسکتا ہے جو عدالتوں کو وضعان قانون سے زیادہ تر دستور کے فیصلہ کرنے والی جماعت قرار دینے سے حاصل ہوتے ہیں۔

175

جہاں قانونی رجحان نہ ہو وہاں وفاقیت ناممکن ہے۔

سیاسی قیاسات میں کوئی قیاس اس سے زیادہ یقینی نہیں ہوسکتا کہ وفاقی نظام صرف انھیں جماعتوں میں پھلتا پھولتا ہے جنھیں قانونی رجحان ہوتا ہے، اور جنھیں قانون کی عزت کرنیکی تربیت دیجاتی ہے۔ وفاقیت میں نزاع (Litigation) بمنزلہ وضع قانون (Legislation) کے ہوتی ہے، اور بجز ان لوگوں کے جنکے دلوں میں قانون کا خوف ہوتا ہے کوئی شخص ایک مقدمہ کے فیصلے کو قانون کا ایکٹ تصور کرنے کے لئے آمادہ نہیں ہوسکتا؛ امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ کو وفاقی نظام کے چلانے میں جو بے نظیر کامیابی ہوئی ہے، اسکی بڑی وجہ یہ ہے کہ ریاستہائے مذکور کے باشندوں میں دنیا کی موجودہ اقوام سے زیادہ تر قانونی خیالات

جزاول

شایع ہیں۔ جداگانہ ریاستوں یا وفاقی دستور کے مسائل روزانہ پیش آتے رہتے ہیں، اور عدالتیں مسلسل انکے حل کرنے میں مصروف رہتی ہیں؛ اور اسلئے وہاں کے باشندے دستوری ہوگئے ہیں، اور ایسے مسائل بھی جن میں عامہ خلائق کے خیالات کو سخت ہیجان ہوتا ہے مثلاً اہل چین کا ملک میں آباد ہونے کا حق، عدالتی اجلاسوں سے طے ہوتے ہیں، اور باشندے ان فیصلہ جات کو قبول کر لیتے ہیں۔ قانون کے سامنے سر جھکا دینے کی صفت جو 'امریکہ' والوں میں پائیجاتی ہے وہ اس وجہ سے ہے کہ عمومی قانون کے قانونی تصورات انکو وراثۃً پہنچے ہیں، اور عمومی قانون کا نظام دنیا میں تمام قانونی نظاموں سے زیادہ تر قانونی ہے (اگر میں ان الفاظ میں اس خیال کے اظہار کا مجاز متصور ہوں)۔ اس سے بہت قبل 'ٹاک ول' لکھ چکا ہے کہ باشندگان 'سوئٹزرلینڈ'، قانون اور انصاف کی توقیر کرنے میں باشندگان 'امریکہ'، سے بہت پیچھے رہ گئے ہیں[1]۔ مگر گزشتہ ساٹھ سال کا تجربہ بتا رہا ہے کہ اس نے 'سوئٹزرلینڈ'، کے باشندوں کی اطاعت قانون کے متعلق جو رائے قائم کی تھی وہ غالباً اعتدال کے درجہ سے گری ہوئی تھی۔ 'سوئٹزرلینڈ'، جس قانون کا عادی ہے اسمیں سررشتہ انتظامی کے وسیع اختیارات تمیزی تسلیم کئے گئے ہیں، اور ججوں کے فرائض قطعی طور سے حکومت کے فرائض سے علیحدہ نہیں کرلئے گئے ہیں؛ اسلئے 'سوئٹزرلینڈ' کی وفاقیت کی کمزوری ان مقامات پر ظاہر ہوتی جہاں اسکے ظاہر ہونیکی امید کیجا سکتی تھی: یعنی عدالتوں کے کامل اختیارات کے قائم رکھنے میں جو وفاقی نظام کی تکمیل کے لئے لازم ہے۔ 'سوئٹزرلینڈ'، کے باشندے گو عدالتی فیصلوں کی توقیر اور عزت کرنے میں اہالی امریکہ کے مساوی نہ ہوں، لیکن انکے ایک قانون پسند قوم ہونے میں کوئی کلام نہیں ہوسکتا۔ یہ امر اشتباہ سے خالی نہیں کہ آیا دنیا میں ایسی بہت سی ریاستیں مل سکتی ہیں جہاں عامہ خلایق

176

[1] دیکھو فقرہ مندرجہ صفحہ 180-182 آئندہ

فصل سوم

نے اسقدر زیادہ سیاسی اثر عدالتوں کو دے رکھا ہو۔ کوئی ایسی قوم جو امکانی غلط فیصلوں کی قطعیت پر راضی ہو جانے کے لئے آمادہ نہ ہو بمشکل وفاقی حکومت کا جز قرار پانے کے لائق متصور ہو سکتی ہے[1]

[1] دیکھو ضمیمہ کا نوٹ ۸ "سوئٹزرلینڈ کی وفاقیت"۔

جزدوم

قانون کی حکومت

179

فصل چہارم

قانون کی حکومت : اسکی نوعیت اور عام استعمال

قانون کی حکومت

نارمنوں کی فتح کے بعد سے انگلستان کے سیاسی ادارات کی دو خصوصیتیں ہمیشہ نمایاں رہی ہیں۔ اول خصوصیت کلی قدرت یا تمام ملک پر مرکزی حکومت کا مسلمہ اقتدار ہے۔ حکومت یا قوم کے اس اقتدار کا اظہار، ہماری تاریخ کے ابتدائی زمانہ میں، بادشاہ کے اقتدار سے ہوتا تھا۔ وہی قانون کا منبع، اور وہی تمام انتظام کا مقوم تھا۔ عدالتوں کے اس اصول سے کہ "تمام امور اسی (بادشاہ) سے اور اسی کے حکم سے معرض ظہور میں آتے ہیں"[1] حقیقت حال اور مسلمہ واقعہ کا اظہار ہوتا تھا۔ یہ شاہی اعلیٰ اقتدار اب پارلیمنٹ کے اس اقتدار اعلیٰ سے تبدیل ہوگیا ہے جو ہماری گزشتہ فصلوں کا موضوع رہ چکا ہے[2]۔

دوسری خصوصیت جس کا قریبی تعلق اوّل کے ساتھ ہے، قانون کا

[1] ایرکبس، ۲۴ ، ایڈورڈ سوم۔
[2] دیکھو حصہ اوّل۔

فصل چہارم

180

اعلیٰ اقتدار یا حکومت ہے۔ عدالتوں کے اس قدیم مقولے سے

"قانون بادشاہ کا اعلیٰ ترین ورثہ ہے۔ قانون ہی کی بدولت خود اس کے اور اس کی رعایا کے طرز عمل کا تعین ہوتا ہے۔ اگر قانون نہ ہوتا تو نہ بادشاہ ہوتا اور نہ وراثت[1] ہوتی"۔

ہمارے نظم مملکت کی خصوصیت کا پورے طور سے اظہار ہوتا ہے۔ اس قانونی برتری' یا یوں کہو کہ اس امر پر غور کرنا کہ انگریزی دستور شخصی حقوق کی حفاظت کسطرح کرتا ہے کتاب ہذا کے اس جز کا موضوع ہے۔

انگلستان کی قانونی حکومت کو غیر ملک کے اشخاص کس نظر سے دیکھتے تھے۔

انگریزوں کے طرز عمل نے ممالک غیر کے دیکھنے والوں مثلاً 'والٹیر' 'ڈی لومی' 'ٹاک ویل' یا 'نیاسٹ' کو خود انگریزوں سے زیادہ اس واقعہ کا مقر کر دیا ہے کہ تمام یورپ میں صرف 'انگلستان' ہی وہ ملک ہے جہاں قانون کی حکمرانی ہے؛ انگریزوں کے باضابطہ عادات اور خیالات کی توصیف' یا ان پر تعجب کا اظہار 'ٹاک ویل' کے ایک عجیب فقرہ سے بہتر کسی اور تحریر سے نہیں ہوسکتا جسمیں وہ بلحاظ ان رجحانات کے جو انگریزوں کے قوانین اور طرز عمل میں پائے جاتے ہیں' سنہ ۱۸۳۶ کے 'انگلستان' کا مقابلہ 'سوئٹزرلینڈ' سے کرتا ہے۔

ٹاک ویل کا بیان کہ سوئٹزرلینڈ میں قانون کی وقعت نہیں اور اسکا مقابلہ انگلستان کے ساتھ۔

وہ لکھتا ہے کہ: "میں اسوقت 'سوئٹزرلینڈ' کا مقابلہ ریاستہائے متفقہ کے ساتھ نہیں بلکہ 'برطانیہ عظمیٰ' کے ساتھ کرنا چاہتا ہوں۔ جب تم ان دونوں ملکوں کی[2] حالت پر غور کرو گے' یا انہیں سے ہوکر گزرو گے تو میری رائے میں تم کو ان دونوں ملکوں میں حیرت انگیز فرق نظر آئیگا۔ بہمہ وجوہ انگلستان 'ہلوی' (Helvetic) کی جمہوریت سے بھی زیادہ تر جمہوری ہے۔ اہم فرق دونوں ممالک کے ادارات اور مخصوص طور سے انکے عادات و اطوار میں پایا جائے گا"۔

[1] ایرکس' ۱۹' ہنری ششم۔

[2] ٹاک ویل' نے جو کچھ لکھا ہے وہ سنہ ۱۹۰۲ کے 'سوئٹزرلینڈ' پر صادق نہیں آسکتا' اسکا بیان سنہ ۱۸۴۸ کے دستور کے نفاذ کے قبل کے زمانہ سے متعلق ہے۔

جزدوم
181

۱ - سوئٹزرلینڈ کے ہر ضلع (کینٹن) میں آزادی مطابع ایک جدید شے ہے ۔

۲ - تقریباً تمام اضلاع میں شخصی آزادی کامل طور سے محفوظ نہیں ہے ' سررشتہ انتظامی سے ایک شخص گرفتار ہو کر بغیر زیادہ تکمیل ضابطہ کے قید خانہ میں رکھا جاسکتا ہے ۔

۳ - عام طور سے یہ کہا جاسکتا ہے کہ عدالتوں کی حیثیت کامل خودمختاری کی نہیں ہے ۔

۴ - کسی ضلع میں تحقیقات بذریعہ جوری کا رواج نہیں ہے ۔

۵ - تیس سال قبل ازیں بعض اضلاع کے لوگوں کو مطلق سیاسی حقوق حاصل نہ تھے 'ارگو' 'تھرگو' 'ٹیشن' 'واڈ' اور اضلاع زوریچ ' اور 'برن' کے بعض حصوں کی یہی حالت تھی ۔

جو کچھ اوپر لکھا گیا ہے وہ اوارات سے زیادہ تر عادات پر صادق آتا ہے ۔

(۱) 'سوئٹزرلینڈ' کے اکثر اضلاع میں باشندوں کے بڑے حصہ کو نہ خودمختار حکومت کا کوئی مذاق ہے اور نہ کوئی خواہش اور نہ وہ اسکے عادی ہوئے ہیں۔ ہر شکل میں انکو صرف اپنے کام سے کام ہوتا ہے' نہ انہیں سیاسی حقوق کی طلب کی تڑپ ہے' اور نہ امور عامہ میں شرکت کی وہ خواہش جو ایک انگریز کو تمام عُمر بےچین کیئے رہتی ہے ۔

(۲) چونکہ مطابع کی آزادی سوئٹزرلینڈ، میں ایک جدید چیز ہے اسلیئے وہاں کے باشندے اسکا غلط استعمال کرتے ہیں 'سوئٹزرلینڈ' کے اخبار' انگلستان کے اخباروں کے مقابلے میں بہ نسبت عملی اور مفید ہونے کے زیادہ تر نظام کے درہم برہم کرنے والے ہوتے ہیں ۔

(۳) 'سوئٹزرلینڈ' کے باشندے فرانسیسوں کی طرح' ابھی تک جماعتوں یا مجلسوں کو فوری عظیم تبدیلیوں کا ذریعہ سمجھتے ہیں' نہ کہ مظالم سے رستگاری کا تدریجی اور یقینی ذریعہ ' اجتماع' اور اجتماع کے حقوق سے فائدہ اُٹھانے کا مادہ ابتک ان لوگوں میں مفقود ہے ۔

(۴) 'سوئٹزرلینڈ' والوں میں انصاف پسندی کا پتا نہیں جو انگریزوں کی ایک نمایاں خصوصیت ہے ۔ انکے ملک کے سیاسی نظام میں عدالتوں کو کوئی جگہ نہیں دیگئی'

182

فصل چہارم

ہے اور عام رائے پر انکا کوئی اثر نہیں ہے۔ انصاف پسندی اور ججوں کو جائز اور آسان طریقہ سے دایرہ سیاست میں داخل کرلینا آزاد اقوام کی غالباً نمایاں خصوصیت ہے۔

(۵) آخر میں یہ کہونگا اور وہ فی الحقیقت بقیہ تمام امور پر حاوی ہے، کہ "سوئٹزرلینڈ" کے باشندے فی الحقیقت انصاف کی وہ وقعت نہیں کرتے اور نہ قانون کو عزیز رکھتے ہیں، اور نہ جبر کے استعمال سے نفرت کا اظہار کرتے ہیں، اور یہ وہ امور ہیں جنکے بغیر کوئی آزاد قوم زندہ نہیں رہ سکتی، اور یہی وہ امور ہیں جو بیرونی اشخاص کو "انگلستان" میں اسقدر نمایاں طور سے نظر آتے ہیں۔

میں بیانات متذکرۂ بالا کو مختصر الفاظ میں یوں کہوں گا۔

جو شخص ریاستہائے متفقہ امریکہ میں سفر کرتا ہے اسپر خواہ مخواہ اور فطری طور سے یہ اثر ہوتا ہے کہ "امریکہ" کے باشندوں کی تمام عادات اور اطوار پر آزادی کی روح اور اسکا مذاق ایسا چھایا ہوا ہے کہ وہ انکو بجز ایک جمہوری حکومت کی رعایا کے اور کچھ تصور ہی نہیں کرسکتا۔ اسیطرح انگریزوں کی نسبت بھی یہ سمجھنا محال ہے کہ وہ بجز ایک آزاد حکومت کے کسی اور حکومت کے ماتحت ہیں۔ لیکن اگر "سوئٹزرلینڈ" کے اکثر اضلاع میں جمہوری ادارات کسی جبر و تعدی سے درہم برہم ہوجائیں، تو یہ امر یقینی ہے کہ وہاں کے لوگ ایک مختصر اور قلیل انقلابی حالت میں رہنے کے بعد فقدان آزادی کے عادی ہوجائیں گے۔ "امریکہ" اور "انگلستان" والوں کی عادات اور اطوار میں، انکے قوانین سے زیادہ تر آزادی کا جلوہ نظر آتا ہے۔ "سوئٹزرلینڈ" میں ملک کے عادات اور اطوار سے زیادہ تر آزادی انکے قوانین میں نظر آتی ہے[۱]"

ٹاک ویل کے بیان کا تعلق حکومت قانونی کے معنی سے۔

183

"ٹاک ویل" کے الفاظ ہمارے مضمون زیر بحث پر دو طرح سے موثر ہیں، اسکے الفاظ صاف طور سے قانون کی حکمرانی، غلبۂ اور تقدم کو "انگلستان" کے ادارات کی نمایاں خصوصیت بتا رہے ہیں، اور ایک قومی خصوصیت کے ایسے ابہام کی طرف توجہ دلاتے ہیں جس کا باوجود نمایاں

[۱] دیکھو "ٹاک ویل" کی کتاب "اوورس کمپلیٹس" ج (۸) صفحات ۴۵۵ - ۴۵۷۔

جزو دوم

ہونے کے معرض بیان میں لانا مشکل ہے۔ ہم کو صاف نظر آتا ہے کہ "ٹاک ویل" کی سمجھ میں نہیں آتا کہ وہ انگریزوں کے طرز عمل کی اس خصوصیت کی جسے وہ موجود پاتا ہے کسطرح تعریف کرے، اسلئے وہ خود مختار حکومت کی عادت، ترتیب پسندی، انصاف کی وقعت اور قانونی دماغ، کے مختلف اوصاف کو باہم خلط ملط کر دیتا ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ یہ سب اوصاف ایک دوسرے سے ملتے جلتے، اور باہم قریبی تعلق رکھتے ہیں، مگر انکا ایک دوسرے سے ملا دینا یقیناً پیچیدگی پیدا کر دیتا ہے۔ جب ٹاک ویل سا تیز فہم نقاد انگریزی زندگی کی ایسی نمایاں خصوصیت کو معرض بیان میں نہیں لاسکا ہے، تو ہم بآسانی یہ نتیجہ نکال سکتے ہیں کہ جب ہم خود یہ کہتے ہیں کہ انگریز قانونی حکومت کے دلدادہ ہیں، یا قانون کا غلبہ "انگلستان" کے دستور کی ایک نمایاں خصوصیت ہے، تو ہم ایسے الفاظ استعمال کرتے ہیں جو باوجود حقیقی طور سے بامعنی ہونے کے، انکے استعمال کرنے والوں کی کثیر جماعت کے لئے ابہام اور اشتباہ سے خالی نہیں ہوتے؛ اسلئے اگر یہ منظور ہو کہ حکومت غلبہ یا قانونی تقدم، کی اصطلاحات کا پورا مفہوم ہماری سمجھ میں آجائے تو ہم کو چاہئے کہ پہلے صحیح طور سے اس امر کا تعین کرلیں کہ جب ہم ان اصطلاحات کا استعمال "انگلستان" کے دستور کے متعلق کرتے ہیں تو ہمارا کیا مقصود ہوتا ہے۔

قانونی حکومت کے تین معنی

جب ہم یہ کہتے ہیں کہ قانون کی حکومت یا اسکا غلبہ انگریزی دستور کی خصوصیت ہے تو ہم عام طور سے اس ایک فقرہ میں تین مختلف، اگرچہ باہم ملحقہ، تصورات کو جمع کر دیتے ہیں۔

حکومت کو بے ضابطہ اختیارات کا نہ ہونا۔

اولاً ہمارا یہ مقصد ہوتا ہے کہ کوئی ایسا شخص مستوجب سزا نہیں ہوسکتا یا اسکو کوئی جسمانی یا مالی مضرت بطریق جایز نہیں پہنچائی جاسکتی، جب تک کہ اسپر کسی صریح قانون کی خلاف ورزی ملک کی معمولی عدالتوں میں معمولی قانونی طریقہ سے ثابت نہ ہو جائے۔ ان معنوں میں قانونی حکومت کا مقابلہ

184

ہر ایسے نظام حکومت سے کیا جاسکتا ہے جس کے عہدہ داران مقتدر کو جبر کے وسیع، بیقاعدہ، یا تمیزی اختیارات حاصل ہوتے ہیں۔

فصل چہارم زمانہ حال کے انگلستان اور یورپ کے دوسرے ممالک کا مقابلہ

"انگلستان" کے زمانۂ حال کے باشندوں کو یہ معلوم کرکے ابتداءً ضرور تعجب ہوگا کہ قانون کی حکومت (ان معنوں میں جنمیں ہم اسکو استعمال کررہے ہیں) کسی لحاظ سے بھی "انگلستان" کے ادارات کی ایک مخصوص صفت سمجھی جاتی ہے، کیونکہ اس زمانہ میں اسے کسی ایک ملک کے ساتھ خصوصیت نہیں رہی ہے، بلکہ ہر مہذب اور منتظم سلطنت میں وہ قدر مشترک ہے؛ لیکن اگر ہم صرف یورپ ہی کی موجودہ حالت پر غور کریں، تو ہم کو معلوم ہو جائیگا کہ قانون کی حکومت" ان محدود معنوں میں بھی "انگلستان" یا ایسے ممالک کیلئے مخصوص ہے، جنہیں "انگلستان" کے خیالات وراثۃً پہنچتے ہیں، جیسے "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ۔ تقریبًا تمام یورپ کے دوسرے ممالک کے باشندوں میں عہدہ داران انتظامی قید، عارضی نظر بندی، اور جلاوطنی وغیرہ کے معاملات میں جو وسیع اختیارات استعمال کرتے ہیں، انکا نہ انگلستان کی حکومت میں قانونًا دعوی کیا جاتا ہے، اور نہ فی الحقیقت وہ کام میں لائے جاتے ہیں۔ "انگلستان" کے جو باشندے "یورپ" کی سیاسیات کا مطالعہ کرتے ہیں ان کو وقتًا فوقتًا اسکا احساس ہوتا ہے کہ جس جگہ اختیارات تمیزی ہیں وہاں بیقاعدگی کی گنجائش موجود ہے، اور حکومت جمہوری کا اختیار تمیزی بھی شخصی حکومت کے اختیار تمیزی کی طرح رعایا کی قانونی آزادی کو متزلزل کردینے کا ایک ذریعہ ہے۔

"انگلستان" اور یورپ کے دوسرے ممالک کا مقابلہ اٹھارویں صدی میں۔

اگر ہم بیسویں صدی کے یورپ تک اپنے خیالات کو محدود رکھیں تو ہم بلاتکلف یہ کہہ سکتے ہیں کہ "یورپ" کے اکثر ممالک میں قانون کی حکومت اسیطرح مضبوطی کے ساتھ قائم ہے، جیسی "انگلستان" میں؛ اور معمولی اشخاص کو جو سیاسیات میں دخل نہیں دیتے، اسوقت تک کسی قسم کا اندیشہ نہیں ہوسکتا جبتک

185

کہ وہ قانون کے پابند رہتے ہیں، خواہ وہ قانون حکومت کا وضع کردہ ہو یا کسی دوسری جماعت کا؛ اس حالت میں یہ سمجھنا دشوار ہوجاتا ہے کہ وہ کیا چیز ہے جس سے غیر ممالک کے دیکھنے والوں پر یہ اثر پڑتا ہے کہ "انگلستان" میں بادشاہ، عہدہ داران انتظامی اور ہر مقتدر رشتہ کو بیضابطہ اختیارات کا نہ ہونا "انگلستان" کے دستور کی نہ صرف ایک نمایاں بلکہ اصلی اور لازمی

خصوصیت ہے۔[۵۱]

یہ دشواری قطعی طور سے اسطرح رفع ہوسکتی ہے کہ ہم اس گزشتہ زمانہ کو خیال میں لائیں، جب سے 'انگلستان' کے دستور کے متعلق بیرونی اشخاص نے بحث کرنا اور اسکو پسندیدہ نظر سے دیکھنا شروع کیا ہے۔ اٹھارہویں صدی میں 'یورپ' کی اکثر حکومتوں میں مظالم کا پتا نہ تھا، مگر کوئی ملک ایسا نہ تھا جہاں لوگ بے قاعدہ اختیارات کی دست اندازی سے محفوظ ہوں۔ 'انگلستان' کا تمغائے امتیاز یہ نہ تھا کہ اسکے قوانین عمدہ یا نرم تھے، بلکہ اسکے نظام حکومت کی باضابطگی تھی جس نے اسکو ممتاز کر رکھا تھا۔ جبوقت 'والٹیر' جو اپنے زمانہ کے خیالات کا آئینہ تھا، 'انگلستان' آیا تو صاف طور سے اسکا سب سے بڑا احساس یہ تھا کہ وہ استبدادی حکومت کو پیچھے چھوڑ کر ایسے ملک میں آگیا ہے جہاں کے قوانین، ممکن ہے کہ سخت ہوں، مگر جہاں لوگوں پر اوہام سے نہیں بلکہ قانون کی رو سے حکومت کی جاتی ہے۔[۵۲] اسکو اس فرق کے احساس کرنے کا پورا موقع حاصل تھا۔ ۱۷۲۶ء میں ایک ایسی نظم کی بابت 'والٹیر' 'باسٹل'

186

[۵۱] "آزادی درحقیقت ان سب امور کے کرسکنے کا نام ہے جنکی قانون اجازت دیتا ہے، چنانچہ اگر کوئی شہری کوئی خلاف قانون عمل کرنا چاہے تو وہ اسمیں آزاد نہیں ہے، اس لئے کہ پھر دوسرے بھی ایسا ہی کرینگے"۔ 'مونٹسکیو' 'روح قوانین' کتاب ۱۱، باب ۳۔

" دنیا میں ایک قوم ایسی بھی ہے جسکے دستور کا براہ راست مقصد یہ ہے کہ لوگوں کو سیاسی آزادی حاصل ہو"۔ ایضاً باب ۵۔ یہ قوم انگریزی قوم ہے۔

[۵۲] "جن واقعات کی بناپر 'والٹیر' ہمارے ہمسایہ ملک میں پناہ لینے پر مجبور ہوا تھا، ان کے باعث اسے ان اداروں کے ساتھ ضرور ہمدردی پیدا ہوگئی ہوگی جن میں خود رائی کو کوئی دخل نہ تھا۔ یہاں انسانی عقل کو پوری آزادی حاصل تھی اور اسپر کسی قسم کا جبر نہیں کیا جاتا تھا۔ یہاں کی فضا فراخ دلی کے جذبات سے معمور تھی، اور لوگ سر اونچا کرکے چلنے، استقلال کے ساتھ قدم بڑھانے میں کوئی ہرج نہیں سمجھتے تھے، اس یقین کے ساتھ کہ کوئی شخص ان کا بال بیکا نہیں کرسکتا اور ان کے پاس نہ خلاف قانون سرکاری وارنٹ آسکتے ہیں اور نہ انہیں بلاجرم گرفتار کیا جاسکتا ہے"۔

فصل چہارم

میں نظر بند کر دیا گیا تھا جو نہ اس نے لکھی تھی اور نہ اسکو معلوم تھا کہ کس نے لکھی ہے، اور نہ جن خیالات کا اسمیں اظہار کیا گیا تھا انسے والٹیر کو اتفاق تھا۔ انگلستان کے باشندوں کے نقطہ نظر سے اس کل معاملہ کی نوعیت میں اس سے اور اضافہ ہو جاتا ہے کہ 'ریجینٹ' (نائب حکومت) نے اس کل واقعہ کو ایک تمسخر قرار دیا، اور اس ہجو کے فرضی مصنف کی نسبت کہا کہ "میں نے اسے دیکھا ہے" حالانکہ ریجنٹ نے جو عنقریب ایک قید خانہ کا معائنہ کرنے والا تھا، اس کا معائنہ بھی نہیں کیا تھا۔[۵۷] ۱۷۲۵ء میں 'والٹیر' جبکہ وہ اپنے ملک کا ممتاز ترین ادیب شمار ہوتا تھا، ایک ڈیوک کے دسترخوان سے بحیلہ باہر لایا گیا، اور خدمتگاروں نے اپنے معزز آقا کی آنکھوں کے سامنے اسکی خوب خبر لی، جس کا وہ کوئی قانونی یا قابل وقعت چارہ کار نہ حاصل کر سکا، اور اس وجہ سے کہ اس نے اس ظلم کے متعلق شکایت کی تھی اسے دوبارہ 'باسٹل' کی سیر کرنی پڑی۔ اس میں کلام نہیں کہ یہ اخیر مرتبہ تھا کہ وہ 'فرانس' کے ایک قید خانہ میں بند کیا گیا ہو، مگر اس کی تمام زندگی بے ضابطہ اختیارات کے ساتھ ایک مسلسل اور متواتر جنگ میں گزری، اور یہ محض اس کی شہرت، ہوشیاری، غیر محدود ذرائع، اور بالآخر اسکی دولت کا نتیجہ تھا کہ اُس کو عارضی قید سے زیادہ ترسخت کوئی اور سزا نہ بھگتنی پڑی اسے اپنی جائداد اور جان بچانے کے لئے آخرکار 'فرانس' سے جلا وطن ہونا پڑا۔ جو شخص یہ دیکھنا چاہتا ہو کہ 'انگلستان' میں وہ قانونی حکومت جو اٹھارہویں صدی میں موجود تھی کیسی غیر معمولی چیز تھی اسے ایسی کتاب پڑھنی چاہئے جیسی 'مارلے' کی کتاب 'سوانح ڈیڈرائٹ' ہے۔ 'فرانس' کے تمام ممتاز ادیب بائیس سال تک اس جد و جہد میں لگے رہے کہ وہ اپنے خیالات کے اظہار کے لئے 'انسکلوپیڈیا' کی اشاعت کریں۔ یہ کہنا

[۵۷] 'ڈیوارتیر' جلد ا صفحہ ۳۴۴-۳۶۴۔

جزدوم

مشکل ہے کہ فرانسیسی حکومت کے بے ضابطہ اختیارات کی بہترین شہادت اس نزاع کی مشکلات' یا اسکی کامیابی' سے دستیاب ہوتی ہے ۔ 187

بادشاہوں کا بے قاعدہ ہونا انھیں بادشاہوں تک محدود نہ تھا جو برے سمجھے جاتے تھے مثلاً 'لوہی پانزدہم' بلکہ وہ فرانسیسی نظام حکومت کا ایک لاینفک جزتھا۔ عام طور سے یہ خیال کیا جاتا ہے کہ 'لوہی شانزدہم' بیقاعدہ عمل کرنے والا بادشاہ نہ تھا' اتنا تو یقینی امر ہے کہ وہ بے رحم حکمراں نہ تھا؛ لیکن یہ خیال غلط ہے کہ ۱۷۸۹ء تک 'فرانس' کی بادشاہت میں قانونی حکومت کا کوئی وجود تھا۔ ایک صدی سے کسیقدر زیادہ زمانہ گزرا کہ 'شولیر ڈی لیناں' کی لغویت' مصائب' اور عدم انکشاف حالات سے وہی شور مچا' جو کلیمنٹ کے فریب سے ہمارے زمانہ میں برپا ہوا تھا۔ ان واقعات کو یاد دلانا مقصود نہیں ہے' جو چیز یاد رکھنے کے قابل ہے وہ یہ ہے کہ ۱۷۷۶ء میں جو 'جانسن' 'ایڈم اسمتھ' 'گبن' 'کوپر' 'برک' 'مینس فیلڈ' اور 'امریکہ' کی لڑائی کا زمانہ ہے' اسوقت اور 'اسٹیٹس جنرل' کی مجلس کے انعقاد کے گیارہ سال کے اندر ہی یہ ممکن تھا کہ ایک بہادر افسر اور ایک ممتاز سفیر ایک ایسے جرم کی علت میں جو بے نام ونشان ہو' بغیر کسی تحقیقات' اور بغیر کسی حکم سزا کے' ایسی پاداش اور مصیبت میں مبتلا کر دیا جائے' جس کا مقابلہ وہ مصیبتیں بھی نہیں کر سکتیں جو مشرق کے استبدادی بادشاہ کا محض وہم عائد کر سکتا ہے[1]۔

اس سے یہ نہ سمجھنا چاہئے کہ 'فرانس' کی حکومت اٹھارہویں صدی کے آخری حصہ میں دوسرے ممالک کی حکومتوں سے زیادہ تر بے قاعدہ تھی' ایسا سمجھنا براعظم یورپ کے حالات کے متعلق غلط خیال قائم کرنا ہوگا؛ کیونکہ 'فرانس' میں قانون اور عام رائے کی جسقدر وقعت کی جاتی تھی' اتنی 'اسپین' 'اطالیہ' کی چھوٹی چھوٹی ریاستوں' یا جرمنی کی مختلف حکومتوں میں نہیں ہوتی 188

[1] یہ امر قابل لحاظ ہے کہ 'اسٹیٹس جنرل' کی مجلس کے انعقاد کے بعد بھی بظاہر بادشاہ اس پر راضی نہ تھا کہ ان اختیارات سے دست بردار ہو جائے جو اسے خلاف قانون سرکاری وارنٹ اجرا کرنے کے متعلق حاصل تھے" دیکھو 'اعلان مرضی شاہی' دفعہ ۱۵' 'پلیارڈ' 'دساتیر فرانس' صفحہ ۱۰ ۔

فصل چہارم

تھی۔ وہ تمام استبدادی خرابیاں جن پر فرانس سی ایک بڑی سلطنت میں تمام دنیا کی نظریں پڑتی تھیں، دوسرے ممالک میں زیادہ تر بدنما صورت میں موجود تھیں، مگر انکی کثرت ہی انکی طرف کم توجہ کئے جانے کا باعث ہوتی تھی۔ "فرانس" کے بادشاہوں کے اقتدار پر بہ نسبت دوسرے بیسیوں چھوٹے چھوٹے مطلق العنان حکمرانوں کے اقتدار کے زیادہ تر نکتہ چینی کئے جانے کی وجہ یہ نہ تھی کہ "فرانس" کے بادشاہ دوسرے ممالک کے بادشاہوں سے زیادہ تر مطلق العنان تھے، بلکہ اسکی وجہ یہ تھی کہ باشندگان فرانس اپنے قومی وقار کے لحاظ سے بطور خاص آزادی کے مستحق تھے، اور "فرانس" کی قدیم سلطنت مطلق العنانی کا سب سے بڑا ہوا نمونہ تھا؛ یہی وجہ تھی کہ "باسٹل" کی فتح پر تمام "یورپ" نے بیحد جوش و خروش کا اظہار کیا۔ جس وقت یہ قلعہ فتح ہوا اسمیں دس قیدیوں سے زائد نہ تھے، حالانکہ اسوقت "انگلستان" کے قیدخانوں میں سیکڑوں مدیون پڑے سڑ رہے تھے؛ مگر باوجود اسکے تمام "انگلستان" نے "فرانس" کی رعایا کی اس کامیابی پر جس جوش و خروش کے ساتھ اظہار مسرت کیا اس کا سمجھنا "انگلستان" کے بیسویں صدی کے ایک باشندے کے لئے مشکل ہے؛ لیکن غور کے بعد اس احساس کا سبب ظاہر ہوجاتا ہے جو مہذب دنیا کے عرض و طول میں شائع تھا۔ بے ضابطہ اقتدار کی بیرونی اور مرئی علامت "باسٹل" کا قلعہ تھا۔ اسکی فتح نے صحیح طور سے یہ احساس پیدا کردیا کہ بقیہ یورپ کے لئے قانون کی اس حکومت کا زمانہ قریب آگیا ہے جو "انگلستان" میں پہلے سے موجود تھی[1]۔

[1] "فرانس" کی غلامی کے متعلق باشندگان "انگلستان" کے جو خیالات تھے انکے لئے دیکھو "گولڈ اسمتھ" کی کتاب باشندگان عالم ج ۳ خط ۴ اور "لارڈ فیررس" کے قتل اور اس قتل آزادی کے مقابلہ کے لئے جو "فرانس" کے ایک امیر کو شاہی رشتہ داری کی بنا پر حاصل تھی، دیکھو کتاب مذکور خط ۳۸ صفحہ ۱۴۳ اور یورپ کے عام خیالات کیلئے دیکھو "ٹاک ویل" کی کتاب جلد ۸ صفحات ۵۱-۵۷، قانونی حکومت کا ان معنوں میں جو خیال ہے اس سے یہ پیدا ہوتا ہے یا کم از کم اس سے قریبی تعلق رکھتا ہے کہ بادشاہ یا اسکے عہدہ داروں کو یہ اختیار نہیں ہے کہ وہ کسی شخص کو قانون

189 ہر شخص معمولی قوانین کا جو معمولی عدالتیں کام میں لاتی ہیں پابند ہے۔

جب ہم 'قانون کی حکومت' کو اپنے ملک کی خصوصیت ظاہر کرتے ہیں تو ہمارا دوسرا مقصد یہ ہوتا ہے[لا] کہ ہمارے یہاں کوئی شخص قانون سے بالاتر نہیں ہے' اور یہ (جو پہلے امر سے مختلف ہے) کہ ہر شخص خواہ اسکی حیثیت یا حالت کچھ ہو ملک کے عام قانون کا پابند اور معمولی عدالتوں کے حدود اختیارات کے اندر ہے۔

'انگلستان' میں قانونی مساوات یا ہر قسم کے لوگوں کا اس ایک قانون کے اتباع کا خیال جسے معمولی عدالتیں کام میں لاتی ہیں' انتہائی درجہ تک پہنچا دیا گیا ہے۔ ہمارے یہاں ہر عہدہ دار' وزیر اعظم سے لے کر ایک کوتوالی کے جوان یا ٹیکس کے محصل تک' ہر ایسے فعل کی بابتہ جو بغیر قانونی جواز کے کیا جائے' اسی طرح ذمہ دار ہے جس طرح کوئی دوسرا باشندہ ملک ہو سکتا ہے۔ ایسے مقدمات سے نظائر مملو ہیں جن میں عہدہ دار عدالتوں کے سامنے پیش ہوئے ہیں' اور ایسے افعال کی بابتہ جو انھوں نے بحیثیت عہدہ دار کئے تھے' مگر جو انکے قانونی اختیار سے متجاوز تھے' اپنی ذاتی حیثیت سے مستوجب سزا یا قابل ادائے ہرجہ قرار پائے ہیں۔ ہر نو آبادی کا گورنر[لا]' سکرٹری آف اسٹیٹ[لا]' فوجی افسر[لا] اور تمام ماتحت عہدہ دار' گو کہ اپنے عہدہ داران بالادست کے احکام کی تعمیل کر رہے ہوں' ایسے افعال کی بابتہ جن کی اجازت قانون نہیں دیتا اسیطرح ذمہ دار ہیں جسطرح ایک خانگی اور غیر عہدہ دار شخص ذمہ دار ہو سکتا ہے۔ یہ صحیح ہے کہ بعض عہدہ دار جیسے فوجی سپاہی' اور

190

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ـــ کے احکام سے بری رکھیں۔ دیکھو 'ل اف رائٹس' کی تمہید ۱؛ اور 'اسٹبس' کے منتخبہ دستور (طبع دوم صفحہ ۵۲۳) مقابلہ کرو: مقدمہ طربنام ناکس' ۶ اسکاٹ ۱۰؛ و اٹارنی جنرل بنام کسانی' ۳۲ ال آر آر' ۲۲۰۔

لا۔ پہلے معنی کے لئے دیکھو صفحہ 183 گزشتہ۔ لا۔ موسٹن بنام فیبریکاس' بی او ڈبلیو پی ۱۶۱؛ مسگریو بنام پلیڈو' ۵ مرافعہ جات' ۱۰۲؛ و گورنر والس کیس' ۲۸ اسٹیٹ ٹرائلز ۵۱۔ لا۔ اینٹک بنام کیرینگٹن' ۱۹ اسٹیٹ ٹرائلز ۱۰۳۰۔ لا۔ فلپس بنام ایری' ایل آر' ۴ کیو' بی ۲۲۵۔

فصل چہارم

اور مقبولہ کلیسا کے پادری دوسرے ممالک کی طرح 'انگلستان' میں بھی ایسے قوانین کے تابع ہیں جن کا اثر قوم کے دوسرے افراد پر نہیں پڑتا' اور بعض صورتوں میں ایسی عدالتوں میں طلب کئے جاسکتے ہیں جن کو انکے دوسرے ہموطنوں کے متعلق کوئی اختیار نہیں ہوتا' گویا عہدہ دار ایک حد تک اس قانون کے تابع ہیں جو 'قانون عہدہ داراں' کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے؛ لیکن یہ واقعہ اس اصول سے غیر مطابق نہیں ہے کہ 'انگلستان' میں تمام لوگ قانون ملک کے تابع ہیں؛ کیونکہ اگرچہ ایک فوجی سپاہی' یا پادری اپنی حیثیت کے لحاظ سے ایسے قانونی وجوب کا متحمل ہوتا ہے جس سے دوسرے لوگ آزاد ہیں لیکن وہ اس بنا پر (عام طور سے) ایک معمولی باشندہ ملک کے فرائض سے سبکدوش نہیں ہوجاتا۔

اس معاملہ میں 'فرانس' اور 'انگلستان' کا تفاوت۔

'انگلستان' کا ایک باشندہ فطری طور سے یہ خیال کرتا ہے کہ قانون کی حکومت (ان معنوں میں جنھیں ہم اسکو اسوقت استعمال کر رہے ہیں) تمام مہذب جماعتوں کی ایک مشترک صفت ہے؛ لیکن یہ خیال صحیح نہیں ہے۔ اسمیں کلام نہیں کہ اکثر یوروپین قومیں اٹھارہویں صدی کے ختم تک ترقی کرکے اس حالت سے گزر گئی تھیں جبمیں امرا' مذہبی پیشوا' اور دوسرے لوگ قانون کا مقابلہ کرسکتے تھے' 'انگلستان' اس مرحلہ کو سولھویں صدی کے ختم سے پہلے ہی طے کرچکا تھا۔ عمومیت کے ساتھ یہ کہنا اسوقت بھی صحیح نہیں ہے کہ 'یورپ' کے دوسرے ممالک میں تمام اشخاص ایک ہی قانون کے تابع ہیں؛ یا ان ممالک میں عدالتیں سب سے برتر اور اعلیٰ ہیں؛ اگر ہم 'فرانس' کو 'یورپ' کے براعظم کی ریاستوں کا ایک نمونہ قرار دے لیں' تو ہم پوری صحت کے ساتھ یہ کہ سکتے ہیں کہ عہدہ دار (جنھیں وہ سب لوگ شامل ہیں جو حکومت کے ملازم ہیں) اپنی سرکاری حیثیت میں' ایک حد تک' ملک کے معمولی قوانین سے مستثنیٰ' اور معمولی عدالتوں کے اختیارات سے محفوظ' اور خاص لحاظ سے صرف عہدہ داروں کے ان قوانین کے پابند ہیں یا تھے جن کا نفاذ خود عہدہ داروں کی ایک جماعت کے ذریعہ سے

جزدوم

دستوری قانون کے عام قاعدے ملک کے معمولی قانون کے نتائج ہیں۔

ہوتا ہے[1]۔

'قانون کی حکومت' یا قانونی رجحان کے غلبہ کو 'انگلستان' کے ادارات سے مخصوص قرار دینے کے ایک تیسرے معنی بھی ہیں جو دونوں متذکرہ بالا معنوں سے مختلف ہیں۔ ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ 'انگلستان' کے دستور پر قانونی حکومت چھائی ہوئی ہے' اس لحاظ سے کہ دستور کے عام اصول (مثلاً شخصی آزادی یا عام جلسوں کے انعقاد کے حقوق) ہمارے یہاں ان فیصلہ جات کے نتائج ہیں جنہیں معمولی اشخاص کے حقوق کا فیصلہ مخصوص مقدمات میں عدالتوں سے ہوا ہے[2]؛ برخلاف اسکے اکثر دوسرے ممالک کے دستوروں میں شخصی حقوق کی جو کچھ بھی حفاظت کی گئی ہے وہ دستور کے عام اصول کا حقیقی یا ظاہری نتیجہ ہے۔

یہی وہ جزئی حقیقت ہے جس کی طرف اس مشہور، مگر غلطی میں ڈالنے والے مقولہ میں اشارہ کیا گیا ہے کہ "دستور وضع نہیں کیا گیا بلکہ 'اُگا' ہے" لفظی معنوں میں یہ مقولہ بالکل مہمل ہے۔

> "سیاسی ادارات انسان کے وضع کردہ ہیں" (گو کسی وقت یہ امر نظر انداز کردیا جائے) انکی ایجاد اور انکا تمام وجود انسانی ارادہ کا نتیجہ ہے۔ ایسا نہیں ہوا ہے کہ لوگ دفعتہً موسم بہار میں صبح کو جاگے اور انھوں نے دستور کو 'اگا ہوا' پایا؛ نہ وہ درختوں کی طرح ہیں جو ایک دفعہ نصب کردیئے جانے کے بعد بڑھتے رہتے اور لوگ سوتے رہتے ہیں؛ وہ اپنی زندگی کے ہر مرحلہ میں اسی صورت پر لائے جاتے ہیں' جو انسانی ارادی عمل انکو دینا چاہتا ہے"۔

192

یہہ سب صحیح ہے' مگر باوجود اسکے اس مقولہ سے' کہ ایک حکومت کی

---

[1] دیکھو فصل ۱۲ جسمیں قانونی حکومت اور ممالک غیر کے انتظامی قانون کا مقابلہ کیا گیا ہے۔

[2] مقابلہ کرو مقدمہ 'کالون'، ۷ 'کوک' رپورٹ ۱؛ مقدمہ 'کیمبل بنام ہال' سی او ڈبلیو پی ۲۰۴؛ مقدمہ 'ولکس بنام وڈ' ۱۹ ایس ٹی ۱۱۵۳؛ 'موسٹن بنام فیبریگاس' سی او ڈبلیو پی ۱۶۱۔ پارلیمنٹ کے اعلان مثلاً 'پٹیشن آف رائٹ' اور 'بل آف رائٹ' عدالتی فیصلوں سے ایک حد تک مشابہ ہیں۔

فصل چہارم

ہیئت کذائی ایک قسم کا ایسا عاجلانہ نمو ہے اور انسانوں کی حیات کے ساتھ اسطرح پیوستہ ہے کہ اسکی نسبت یہ کہنا مشکل معلوم ہوتا ہے کہ وہ انسانی ارادے اور اسکی فعلی قوت کا نتیجہ ہے؛ یہ واقعہ گو سرسری اور عام طریقہ ہی سے کیوں نہ ہو، پیش نظر ہوجاتا ہے کہ بعض نظام مملکت جن میں "انگلستان" کا دستور بھی شامل ہے، ایسے ہیں جو قلم کی ایک گردش سے موجود نہیں ہوگئے ہیں اور بجائے اسکے کہ وہ معمولی وضع قانون کے نتائج قرار دیئے جائیں، ان نزاعات اور مباحث کے ثمرات ہیں جو عدالتوں میں شخصی حقوق کے لئے کئے گئے تھے۔ خلاصہ یہ ہے کہ ہمارا دستور ججوں کا بنایا ہوا دستور ہے اور ہمیں علانیہ طور سے وہ تمام اچھائیاں اور برائیاں موجود ہیں جو ججوں کے بنائے ہوئے قانون میں ہونی چاہئیں۔

انگلستان اور دوسرے ممالک کے دستوروں کا مقابلہ

یہی وجہ ہے جس سے "انگلستان" اور اکثر دوسرے ممالک کے دستوروں میں بین فرق نظر آتا ہے۔

"انگلستان" کے دستور میں حقوق کی اس توضیح یا تعریف کا پتا نہیں جس پر دوسرے ممالک کے دستوری اسقدر فریفتہ ہیں۔ "انگلستان" کے دستور میں جو اصول بھی پائے جاتے ہیں وہ قانونی مقولہ جات کی طرح عدالتی وضع قانون سے قائم ہوئے ہیں؛ جو صرف استنباط ہیں اور جن کا ماخذ ججوں کے فیصلے یا رائیں یا وہ قوانین ہیں جو مخصوص شکایات کے رفع کرنے کے لئے نافذ ہونیکی وجہ سے عدالتی فیصلوں سے مشابہ ہیں، اور فی الحقیقت پارلیمنٹ کے ہائی کورٹ کے فیصلے ہیں۔ یہی مضمون اگر دوسرے الفاظ میں بیان کیا جائے تو یوں بیان ہوسکتا ہے کہ شخصی حقوق کا جو تعلق دستوری اصول کے ساتھ ہے جیسے "بلجیم" وغیرہ میں، جہاں دستور واضعان قانون کا بنایا ہوا ہے، وہ تعلق "انگلستان" میں نہیں ہے جہاں کا دستور خود عدالتی فیصلوں پر مبنی ہے۔ "بلجیم" کے متعلق، جو ایسے ممالک کا ایک نمونہ ہے جن میں دستور واضعان قانون کے ایک ارادی فعل کا نتیجہ ہے، یہ صحیح طور سے کہا جاسکتا ہے کہ شخصی ذاتی آزادی کے حقوق خود بخود دستور سے پیدا اور محفوظ ہوجاتے ہیں؛

193

لیکن 'انگلستان' میں شخصی آزادی کا حق دستور کا ایک جز ہے کیونکہ وہ عدالتوں کے ان فیصلوں سے حاصل ہوا ہے جنکی تصدیق اور توسیع ہیبوس کارپس کے ایکٹوں سے ہوئی ہے۔ اگر قانونی معاملات میں منطقی ضابطہ کا اختیار کرنا جائز ہو تو 'بلجیم' اور 'انگلستان' کے دستوروں میں جو فرق ہے وہ اسطرح ظاہر کیا جاسکتا ہے کہ 'بلجیم' میں شخصی حقوق وہ نتائج ہیں جو دستور کے اصول سے مستخرج ہوتے ہیں؛ برخلاف اسکے 'انگلستان' میں وہ اصول جو دستوری اصول کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں ایسے استقراء یا کلیے ہیں جو ان مخصوص فیصلوں پر مبنی ہیں جو عدالتوں سے مخصوص اشخاص کے حقوق کے متعلق صادر ہوئے ہیں۔

اسمیں شک نہیں کہ یہ فرق محض ایک اصولی فرق ہے۔ 'بلجیم' اور 'انگلستان'، دونوں ممالک میں آزادی کی اچھی طرح حفاظت کی گئی ہے اور جب تک آزادی محفوظ ہے خواہ ہم یہ کہیں کہ لوگ بے ضابطہ قید کے اندیشہ سے اسوجہ سے محفوظ ہیں کہ شخصی آزادی کا ضامن دستور ہے' یا یوں کہیں کہ شخصی 'آزادی' یا بے ضابطہ قید سے حفاظت' دستور کا ایک جز ہے، کیونکہ آزادی مذکور ملک کے معمولی قانون سے حاصل ہوئی ہے' دونوں مساوی ہیں۔ جب تک کہ شخصی حقوق فی الحقیقت محفوظ ہیں اس اصولی فرق کو بجائے خود کوئی اہمیت نہیں دیجاسکتی' البتہ یہ امر کہ شخصی یا مذہبی آزادی بقیاس غالب محفوظ رہنے والی ہے یا نہیں' بڑی حد تک اس سوال کے جواب پر منحصر ہے کہ جن لوگوں نے دانستہ یا نادانستہ اپنے ممالک کے دستور مرتب کئے ہیں آیا انھوں نے ان دستوروں کو حقوق کی توضیح اور تعریف سے شروع کیا ہے' یا ان چارہ کاروں کی تجاویز سے جنکے ذریعہ سے حقوق مذکور کی تعمیل یا حفاظت ہوسکتی ہے۔ ان میں سے کسی صورت کے اختیار کرنے کی بابتہ انپر کوئی الزام نہیں عائد کیا جاسکتا' کیونکہ انھوں نے جو طریقہ اختیار کیا اسکے اختیار کرنے پر وہ عموماً حالات کے لحاظ اور اس خیال سے مجبور تھے کہ قانون کے عام اصول کا قائم کرنا واضعان قانون کا فطری اور واجبی فرض ہے؛ لیکن تاریخ سے تھوڑی سی

194

فصل چہارم

واقفیت بھی اس امر کے اظہار کے لئے کافی ہے کہ بیرونی ممالک کے مقننین حقوق کی تعریف میں ایسے مشغول ہوے کہ وہ ان چارہ کاروں کی طرف بہت کم توجہ کرسکے جنکے ذریعہ سے ان حقوق کی جن کا وہ اعلان کررہے تھے تعمیل کرائی جاسکے۔ ۱۷۹۱ء کے دستور میں ضمیر اور مطابع کی آزادی، عام جلسوں کے انعقاد کے حق، اور سرکاری عہدہ داروں کی ذمہ داری[1] کا بڑی شد و مد کے ساتھ اعلان کیا گیا تھا؛ مگر انسان کی مکتوبہ تاریخ میں کوئی ایسا زمانہ نہیں آیا جس میں یہ حقوق اسقدر غیر محفوظ، بلکہ یوں کہنا چاہئے کہ غیر موجود تھے جسقدر فرانسیسی انقلاب عظیم کے عروج کے زمانہ میں تھے۔ اسوقت بھی ایک غور کرنے والے شخص کو اس شبہ کی پوری گنجائش ہے کہ آیا یہ آزادیاں اور حقوق فرانسیسی جمہوریت میں اسیطرح محفوظ ہیں جسطرح کہ وہ انگریزی بادشاہت میں محفوظ ہیں۔ برخلاف اسکے "انگلستان" کے دستور میں حقوق تعمیل شدنی اور ذرائع تعمیل میں ایک لاینفک تعلق قائم ہے اور وہی عدالتی وضع قانون کا پشت پناہ ہے۔ اس نقطہ نظر سے یہ مقولہ کہ "جہاں حق ہے، وہاں چارہ کار ہے" بجائے ایک لفظی الٹ پھیر کے بہت زیادہ اہم ہوجاتا ہے، اور جب اسکا استعمال دستوری قانون کے متعلق کیا جاتا ہے تو اسکے یہ معنی ہوتے ہیں، کہ "انگلستان" کے ان باشندوں نے، جنھوں نے مشقت اٹھاکر بتدریج وہ پیچ در پیچ قوانین اور ادارات بنائے ہیں جو دستور کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں، حقوق کی توضیح کرنے سے زیادہ تر انکی تعمیل کے ذرایع مہیا کرنے کی طرف توجہ کی ہے (یا دوسرے نقطہ نظر سے) یوں کہو کہ بجائے اسکے کہ وہ انسانوں یا انگریزوں کے حقوق متعین کریں، انھوں نے مخصوص مظالم کے انسداد کی طرف زیادہ توجہ کی ہے۔ ہیبوس کارپس ایکٹس میں نہ کوئی اصول قائم کیا گیا ہے اور نہ کسی حق کی تعریف کی گئی ہے، لیکن عملی طور سے وہ سیکڑوں دستوری مدات سے بہتر ہیں جن میں شخصی آزادی کا

195

[1] دیکھو "پلوارڈ" کی کتاب "فرانس کا دستور" صفحات ۱۴-۱۶۔ اور "دیوگی" اور "مونیور" کی کتاب فرانسیسی دستور، طبع دوم صفحہ ۴ ہ ہ۔

جزدوم

اطمینان دلایا گیا ہو، یہ ہرگز نہ خیال کرنا چاہئیے کہ جو تعلق "انگلستان" میں حقوق اور چارہ کار میں، ادارات پر قانون کے حاوی ہونے کی وجہ سے پایا جاتا ہے، وہ تحریری دستور یا حقوق کے دستوری اعلان کے ساتھ نہیں چل سکتا تھا۔ متفقہ "امریکہ" اور جداگانہ ریاستوں کے دستور مکتوبہ اور مطبوعہ ہیں اور انمیں حقوق کی توضیح موجود ہے[1]، مگر باوجود اسکے "امریکہ" کے مدبرین نے یہ غیر معمولی کمال کیا ہے کہ جن حقوق کا "امریکہ" کے دستور میں اعلان کیا ہے انکی قانونی حفاظت کے ذرایع بھی مہیا کر دئیے ہیں، اور قانونی حکومت "امریکہ" کے دستور کی ویسی ہی خصوصیت ہے جیسے کہ وہ "انگلستان" کے دستور کی ایک خصوصیت سمجھی جاتی ہے۔

196

علاوہ بریں، اکثر بیرونی ممالک میں شخصی حقوق مثلاً شخصی آزادی وغیرہ کا انحصار دستور پر ہے، برخلاف اسکے "انگلستان" میں دستوری قانون ان حقوق کے ان کلیات اور استنباط سے زیادہ نہیں ہے جو عدالتوں نے منفرد اشخاص کو عطا کئے ہیں، اور یہ واقعہ اہم نتائج پیدا کرتا ہے۔ جو

---

[1] "پٹیشن آف رائٹ" اور "بل آف رائٹس" اور نیز "امریکہ" کے "اعلانات حقوق" کے متعلق یہ کہا جاسکتا ہے کہ انہیں عام اصول کے اعلانات موجود ہیں جو ان اعلانات حقوق کے مشابہ ہیں جنھیں ممالک غیر کے دستوریوں نے جاری کیا ہے، اور خصوصًا اس انسانی حقوق کے اعلان سے جو ۱۷۸۹ء میں جاری ہوا تھا۔ لیکن "امریکہ" اور "انگلستان" کے اعلانات اور ممالک غیر کے اعلانات میں اگرچہ بظاہر ایک قسم کا تشابہ پایا جاتا ہے، مگر دراصل انمیں بہ نسبت تشابہ کے تخالف زیادہ ہے۔ "پٹیشن آف رائٹ" اور "بل آف رائٹس" ان معنوں میں جو بیرونی ممالک میں لئے جاتے ہیں "اعلانات حقوق" نہیں ہیں، بلکہ ان دعاوی اور اعمال کی قانونی ناپسندیدگی ہے جو بادشاہ کی طرف سے پیش کئے جاتے تھے اور جوان دستاویزوں کے ذریعہ سے ناجایز قرار دئیے گئے ہیں۔ ان دونوں مشہور اور معروف دستاویزوں کا تقریبًا ہر فقرہ ان مختلف دعاوی کی تردید کرتا ہے جو حق (شاہی) کی بنا پر پیش کئے جاتے اور عمل میں لائے جاتے تھے۔ اسمیں شک نہیں کہ جو اعلانات "امریکہ" کے دستور میں موجود ہیں وہ "یورپ" کے دوسرے ممالک کے دستوروں کے اعلانات حقوق سے حقیقی مشابہت رکھتے ہیں۔ وہ سب اٹھارہویں صدی کے خیالات کے نتائج ہیں، اور یہ کہا جاسکتا ہے کہ انکا صریح مقصد یہ ہے کہ وہ ضمان قانون کی کارروائیوں پر دستور کی مدات کے ذریعہ سے قانونی نگرانی قائم رکھیں۔

فصل چہارم

عام حقوق دستور سے دیئے جاتے ہیں وہ منسوخ ہوسکتے ہیں، جیسا کہ بیرونی ممالک میں متواتر ہوتا رہتا ہے۔ اور وہ بعض اوقات قانون کے معمولی راستہ سے علیحدہ اور جدا ہوتے ہیں "بلجیم" کے دستور کے ان الفاظ سے کہ "شخصی آزادی محفوظ کیجاتی ہے" یہ ظاہر ہوتا ہے کہ شخصی حقوق جس نظر سے "بلجیم" میں دیکھے جاتے ہیں وہ اس نظر سے بالکل مختلف ہے جس نظر سے ان حقوق کو "انگلستان" کے مقنن دیکھتے ہیں۔ ہمارے یہاں یہ امر مشکل سے کہا جاسکتا ہے کہ ایک حق دوسرے حق سے زیادہ تر محفوظ ہے۔ بے ضابطہ قید سے حفاظت، ہر معاملہ میں آزادی کے ساتھ رائے کا اظہار، اس شرط کے ساتھ کہ اسکے مزیل حیثیت عرفی ہونے کی صورت میں ہرجہ دینا ہوگا، یا باغیانہ یا ملحدانہ ہونیکی حالت میں سزا دی جائے گی اور ہر شخص کو اپنے ملک سے مستفید ہونے کا حق، یہ سب حقوق انگریزوں کے نزدیک ایک ہی بنیاد یعنی قانون ملک پر مبنی ہیں۔ یہ کہنا کہ دستور نے ایک قسم کے حقوق کی بہ نسبت دوسرے قسم کے حقوق کی زیادہ تر حفاظت کی ہے، ایک انگریز کے نزدیک مہمل اور بے معنی بات ہوگی؛ مگر "بلجیم" کے دستور میں ان الفاظ کے مخصوص معنی ہیں؛ اور وہ یہ ہیں کہ کوئی ایسا قانون جو شخصی آزادی میں مخل ہو اسوقت تک نافذ نہیں ہوسکتا جب تک کہ دستور میں ترمیم نہ کیجائے جو مخصوص طریقوں سے تیار کیا جاتا ہے، اور صرف انھیں طریقوں سے بطریق جائز تبدیل یا ترمیم ہوسکتا ہے؛ لیکن اس موقع پر ہم کو فوراً اس امر پر توجہ کرنے کی ضرورت نہیں ہے؛ یہاں جو امر قابل لحاظ ہے وہ صرف یہ ہے کہ جہاں شخصی آزادی اصول مندرجہ دستور سے مستنبط ہوتی ہے، وہاں یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ وہ حق ایسا ہے جو کسی وقت ملتوی یا ساقط ہوسکتا ہے۔ برخلاف اسکے جہاں شخصی آزادی کا حق معمولی قانون ملک سے پیدا ہونے کی وجہ سے دستور کا ایک جز ہوتا ہے وہاں اس حق کے ضائع ہونے کا اسوقت تک بہت کم اندیشہ ہوسکتا ہے جب تک کہ قوم کے دستور اور رسم ورواج میں تغیر اور انقلاب عظیم نہ پیدا ہوجائے۔ یہ صحیح ہے کہ وہ

197

جزدوم

حالت جو ہیبوس کارپس ایکٹ کی التواء کے نام سے موسوم ہے اس حالت سے تقیبنی شابہ ہے جو ممالک غیر میں دستوری ضمانتوں کی التواء سے موسوم کیجاتی ہے، لیکن جو قانون ہیبوس کارپس ایکٹ کی التواء کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ اپنے مشہور نام کے مفہوم سے بہت دور ہے۔ اور اگرچہ وہ ایک حد تک سخت کارروائی ہے مگر فی الحقیقت اس سے زیادہ نہیں ہے کہ اس کے ذریعہ سے شخصی آزادی کا صرف ایک چارہ کار ملتوی کر دیا جاتا ہے۔ ممکن ہے کہ کل ہیبوس کارپس ایکٹ ملتوی کردیا جائے، مگر اس سے انگلستان کے باشندوں کا کوئی حق مدنیت زائل نہیں ہوسکتا۔ چونکہ ہمارے دستور کی بنیاد قانونی حکومت پر قائم ہے اسلئے دستور کی التواء اگر ایسا عمل ممکن الوجود خیال کیا جائے، ایک عظیم انقلاب کے سوائے اور کچھ نہیں متصور ہوسکتا۔

198 قانون کی حکومت کے معنی کا خلاصہ

اس صورت میں قانون کی حکومت کے جو ہمارے دستور کی اصولی بنیاد ہے تین معنی ہوسکتے ہیں یا یوں کہو کہ اسپر تین مختلف طریقوں سے نظر ڈالی جاسکتی ہے۔

سب سے اول اسکے یہ معنی ہیں کہ بے ضابطہ اختیارات کے اثرات کے مقابلہ میں باضابطہ قانون کو قطعی غلبہ حاصل ہے؛ اور وہ حکومت کی ناجائز اور من مانی کارروائیوں کے اختیار، مرافق اور وسیع اختیار تمیزی کے استعمال کا مانع اور مزاحم ہے۔ انگریزوں پر صرف قانون ہی حکمران ہے، اور ہمارے یہاں قانون کی خلاف ورزی کے سوائے کوئی شخص کسی اور بنا پر سزایاب نہیں ہوسکتا۔

اسکے دوسرے معنی قانونی مساوات کے ہیں یعنی یہ کہ ہر شخص مساوی طور سے ملک کے ان معمولی قوانین کا پابند ہے جن کو معمولی قانونی عدالتیں نافذ کرتی ہیں۔ ان معنوں میں قانون کی حکومت اس خیال کی مانع ہے کہ عہدہ دار یا دوسرے اشخاص اس قانون کے اتباع کے فرائض یا معمولی عدالتوں کے اختیارات سے مستثنیٰ رہیں جن کے دوسرے باشندگان ملک

فصل چہارم

پابند ہیں۔ ہمارے یہاں فرانسیسی "انتظامی قانون" یا "انتظامی عدالتوں"[1] کے مماثل کوئی چیز نہیں ہے۔ ممالک غیر میں "انتظامی قانون" کی بنیاد یہ خیال ہے کہ جن معاملات یا نزاعات کا تعلق حکومت یا اسکے ملازمین سے ہوتا ہے وہ دیوانی عدالتوں کے دایرۂ اختیارات سے باہر ہیں، اور انکا تصفیہ مخصوص اور کم وبیش عہدہ داروں کی جماعت سے ہونا چاہئے۔ "انگلستان" کا قانون اس خیال سے مطلق "ناآشنا ہے" اور ہماری روایات اور ہمارے رسم ورواج اس سے بالکل غیر مانوس ہیں۔ "قانون کی حکومت" کا تیسرا اور آخری استعمال یہ ہے کہ وہ بطور اصول کے اس واقعہ کے اظہار کے لئے کام

199

میں لایا جاسکتا ہے کہ ہمارے یہاں "دستوری قوانین" یعنی وہ قواعد جو دوسرے ممالک میں فطری طور سے دستوری مجموعہ قوانین کے اجزا ہوتے ہیں شخصی حقوق کے ماخذ نہیں، بلکہ انکے وہ نتایج ہیں جن کی توضیح اور تعمیل عدالتوں سے ہوچکی ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ ہمارے یہاں قانون خاص کے اصول عدالتوں اور پارلیمنٹ کی کارروائیوں سے اسقدر وسیع ہوگئے ہیں کہ انسے بادشاہ اور اسکے ملازموں کی حیثیت کا تعین ہوگیا ہے، اور اسطور سے دستور ملک کے معمولی قانون کا نتیجہ ہے۔

قانونی حکومت کا اثر دستور کے اہم مضامین پر

قانونی حکومت کی نوعیت پر عام مباحث سے کچھ زیادہ فائدہ نہیں متصور ہوسکتا، اگر ہم اس اصول کی مختلف حیثیتوں اور ترقیوں کے حقیقی معنی سمجھنا چاہتے ہیں تو ہمیں یہ تلاش کرنا چاہئے کہ دستور کے اہم مضامین پر اسکا کیا اثر پڑا ہے۔ اس کا سب سے بہتر طریقہ یہی ہے کہ نہایت احتیاط کے ساتھ اسپر غور کیا جائے کہ "انگلستان" کے قانون نے مفصلۂ ذیل مضامین سے کسطرح بحث کی ہے یعنی شخصی آزادی[2]، آزادی بحث[3]، اور انعقاد مجالس[4] کے حقوق، اور قانون حرب کا استعمال[5]، فوج کے حقوق و فرائض[6]، سرکاری آمدنی کا جمع وخرچ[7]، اور وزراء کی ذمہ داریاں[8] وغیرہ۔ علاوہ اسکے جو قانونی حکومت "انگلستان" میں قائم ہے

[1] دیکھو فصل ۱۲
[2] فصل ۵
[3] فصل ۶
[4] فصل ۷
[5] فصل ۸
[6] فصل ۹
[7] فصل ۱۰
[8] فصل ۱۱

اسکی حقیقی نوعیت کا پتا اسوقت چل سکتا ہے جبکہ اس کا مقابلہ اس انتظامی قانون سے کیا جائے جو یورپ کے دوسرے ممالک میں نافذ ہے۔ ان میں سے ہر ایک مضمون پر ترتیب وار بحث کی جائے گی؛ مگر ناظرین کو یاد رکھنا چاہئے کہ اس کتاب کا مقصد یہ نہیں ہے کہ ہیبیس کارپس ایکٹ یا دوسرے ایسے ایکٹوں سے جو رعایا کی آزادی کے محافظ ہیں، تفصیلی بحث کی جائے، بلکہ صرف اسقدر بتا دینا پیش نظر ہے کہ دستوری قانون کے یہ اہم مطالب جن کا ذکر ہم اوپر کر آئے ہیں، ملک کے قانون سے انجام پاتے اور انگریزی ادارات میں قانون مذکور کے غلبہ کا ثبوت دیتے ہیں[1]۔ اگر کسی آئندہ زمانہ میں دستوری قانون مدون ہوا تو مضامین متذکرۂ بالا میں سے ہر مضمون کے متعلق دفعات قائم کر کے بحث کرنی ہوگی۔ بیرونی ممالک کے مکتوبہ دستوروں اور خصوصاً 'بلجیم' کے دستور میں ان مضامین میں سے اکثر مضامین سے بحث کی گئی ہے، اور 'بلجیم' کا دستور، جیسا کہ ہم قبل ازیں بیان کر چکے ہیں، 'انگلستان' کے اہم دستوری اصول کا ایک عمدہ خلاصہ ہے؛ اسلئے اس مضمون کی تشریح میں موجب آسانی یہی ہوگا کہ 'بلجیم' یا دوسرے ممالک کے دستوروں کی ان دفعات کو جو ان مضامین مثلاً شخصی آزادی وغیرہ سے متعلق ہوں، لیکر غور کیا جائے کہ جو اصول ان میں بیان ہوئے ہیں وہ 'انگلستان' کے قانون میں کس حد تک تسلیم کئے جاتے ہیں، اور اگر وہ تسلیم کئے جاتے ہیں تو ہماری عدالتوں کے پاس ایسے کونسے ذرائع ہیں

[1] اب انگلستان میں مساوی قانون کا اصول ایک جدید خطرہ میں آ گیا ہے۔ سر ایف 'پولک' لکھتے ہیں کہ واضعان قانون نے تجارتی نزاعات کے ایکٹ ۱۹۰۶ء کے ذریعہ سے مالکوں اور مزدوروں کی جماعتوں، اور ایک حد تک ان لوگوں کو جو ان جماعتوں کی طرف سے کام کرتے ہیں، غیر معمولی آزادی دینا مناسب خیال کیا ہے۔ اس عارضی اور سخت عمل جراحی کو جو انتظام مملکت پر کیا گیا ہے فن قانون سے کوئی تعلق نہیں ہے، اب ہمیں یہ دیکھنا چاہئے کہ دوسرے ممالک کی عدالتیں ان مسائل پر کیا مزید عدالتی غور کرتی ہیں، جنھیں ہماری عدالتیں قانونی انصاف کے اصول پر چل کرنے کی (ایک حد تک کامیابی کے ساتھ) کوشش کر رہی تھیں' پولک' کا قانون معاہدہ (آٹھویں طبع) صفحہ ۵۔

جن سے انکی تعمیل کرائی جاتی، اور وہ قائم رکھے جاتے ہیں۔ دستوری قانون کے کامل طور سے نہ سمجھے جانے کی منجملہ اور وجوہ کے، ایک وجہ یہ ہے کہ ہم دوسرے ممالک کے دستوروں کے مضامین کے ساتھ اس کے مضامین کا مقابلہ نہیں کرتے۔ اس موقع پر جیساکہ عام طور پر ہوتا ہے، مقابلہ تعارف اور شناخت کے لئے ضرور ہے۔

202

فصل پنجم

شخصی آزادی کا حق

شخصی آزادی کی حفاظت 'بلجیم' کے دستور میں۔

'بلجیم' کے دستور کی ساتویں دفعہ ملک مذکور میں وہ اصول قائم کرتی ہے جو 'انگلستان' میں عرصہ دراز سے شائع اور رائج تھے۔ دفعہ مذکور کے الفاظ مقابلہ میں آکر، 'انگلستان' کے دستوری قانون کی خصوصیات کا ایک عجیب طریقہ سے اظہار کرتے ہیں، اور وہ اس قابل ہیں کہ بجنسہ یہاں نقل کردیئے جائیں۔

دفعہ ۷ انفرادی آزادی کی ضمانت کیجاتی ہے۔ کسی شخص کو دق نہ کیاجائے گا علاوہ ان مقدمات کے جو قانون کے مطابق دائر ہوں اور اس طریق سے جو پہلے سے طے شدہ ہوں سوائے کھلم کھلا قانونی خلاف ورزی کے کسی شخص کو بغیر حاکم عدالت کے حکم کے گرفتار نہیں کیاجائے گا اور یہ حکم یا تو گرفتاری کے وقت سنایا جائیگا ورنہ زیادہ سے زیادہ ۲۴ گھنٹے کے اندر[1]۔

'انگلستان' میں اسکی حفاظت کسطرح ہوتی ہے۔

'انگلستان' کے باشندے کی شخصی آزادی کی حفاظت نہ کسی ایسے عام اصول پر منحصر ہے اور نہ اس سے پیدا ہوتی ہے جو کسی تحریری وثیقہ میں درج ہو۔ 'بلجیم' کے دستور کی ساتویں دفعہ کے مضمون سے کچھ

[1] دستور بلجیم دفعہ ۷۔

ملتی جلتی ہمارے مجموعۂ قانون یں 'میگنا چارٹا' کی دفعہ انتالیس ہے[1]:

کوئی آزاد شخص نہ گرفتار کیا جائے گا نہ قید کیا جائے گا نہ بیدخل کیا جائے گا اور نہ خارج از قانون سمجھا جائے گا نہ کسی اور طرح ودق کیا جائے گا۔ نہ ہم اس کا تعاقب کرینگے نہ کسی دوسرے کو اسکے تعاقب میں بھیجیں گے سوائے اسکے کہ اسکے خلاف اسکے ہمسروں کی تجویز ہو اور قانون ملکی اس کی اجازت دیتا ہو۔

اسے 'پٹیشن آف رائٹ' کے ساتھ پڑھنا چاہیے۔ یہ ایکٹ (اگر ان کو ایکٹ کہنا جائز ہو) بجائے اسکے کہ کوئی حق عطا کرتے ہوں، صرف اس امر کی تحریری شہادتیں ہیں کہ وہ حق موجود ہے۔ علاوہ اسکے جیسا کہ میں پہلے کہہ چکا ہوں، لفظ 'گارنٹیڈ' (محفوظ کیا گیا) بیحد معنی خیز ہے؛ اس سے یہ خیال پیدا ہوتا ہے کہ شخصی آزادی ایک مخصوص رعایت ہے جو باشندگان 'بلجیم' کو ایسی قوت کی طرف سے عطا ہوئی ہے جو ملک کے معمولی قانون سے بالاتر ہے۔ یہ انگریزوں کے طرز خیال سے بالکل مختلف ہے کیونکہ ہمارے یہاں شخصی آزادی کوئی مخصوص رعایت نہیں ہے بلکہ ملک کے اس معمولی قانون کا نتیجہ ہے جس کا نفاذ عدالتیں کرتی ہیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ یہاں ہم اس عام اصول کو کہ ہمارے یہاں شخصی حقوق دستوری قانون کی بنیاد ہیں نہ کہ اسکے نتائج، مخصوص صورت میں عمل کرتا ہوا دیکھتے ہیں۔

شخصی آزادی یا کسی دوسرے حق کا محض کسی دستور یا منشور میں اعلان کر دیا جانا اس امر کی نہایت خفیف ضمانت ہے کہ حق مذکور بجز برائے نام وجود کے کوئی حقیقی وجود بھی رکھتا ہے، جو طلبہ یہ جاننا چاہتے ہیں کہ شخصی آزادی کا حق فی الحقیقت کہاں تک دستوری قانون کا ایک جز ہے ان کو ان دو امور پر غور کرنا چاہیے: اول یہ کہ حق کے کیا معنی ہیں، اور سب سے زیادہ اہم یہ ہے، کہ وہ کونسے قانونی طریقے ہیں جن سے اس حق کا استعمال محفوظ ہو جاتا ہے۔

[1] اسٹبس کے منشور (طبع دوم) صفحہ ۳۰۱۔

جزو دوم

204

"انگلستان" میں شخصی آزادی کا جو مفہوم ہے اس کا لب لباب یہ ہے کہ ہر شخص کا یہ حق ہے کہ وہ ہر ایسی قید، حراست، یا دوسرے قسم کے جسمانی جبر سے محفوظ رہے جسکے لئے قانونی جواز موجود نہ ہو۔ "انگلستان" میں کسی شخص کا جسمانی طور سے روک رکھا جانا بادی النظری طور سے ناجایز فعل ہے، اور عام طور سے صرف دو وجوہ کی بنا پر جایز قرار پاسکتا ہے، یعنی یا تو اس محبوس پر کوئی الزام لگایا گیا ہو، اور اس حالت میں اسکو تحقیقات کے لئے عدالت میں پیش کرنا چاہئے، یا اسپر کوئی جرم باضابطہ طور سے ثابت ہو گیا ہو اور اسکی مکافات میں وہ سزا بھگت رہا ہو۔ اس مفہوم میں شخصی آزادی "انگلستان" میں اس اصول کی سختی کے ساتھ پابندی سے قائم رکھی جاتی ہے کہ کوئی شخص بغیر باضابطہ قانونی کارروائی یعنی (عام طور سے) قانونی وارنٹ یا حکم کے گرفتار یا قید نہیں کیا جاسکتا[1] اور اس سے زیادہ کارآمد بات یہ ہے کہ اس اصول کی تعمیل کے لئے کافی قانونی ذرائع مہیا کر دیئے گئے ہیں۔ یہ ذرائع دو قسم کے ہیں[2] ناجائز گرفتاری یا قید کا چارہ کار استغاثہ یا نالش ہے اور ناجائز قید سے رہائی کے لئے "ہیبوس کارپس ایکٹ" موجود ہے۔ اب ہم ان دونوں چارہ کاروں کی عام نوعیت پر غور کرنا چاہتے ہیں۔

ناجائز گرفتاری کے متعلق کارروائی۔

205

ا۔ گرفتاری کا چارہ کار۔ اگر لفظ "چارہ کار" وسیع معنوں میں استعمال کیا جائے، تو جب شخص مضرت رسیدہ اپنے ضرر پہنچانے والے کو سزا دلانے

---

[1] گرفتاری کی بابت دیکھو "اسٹیفن" کی شرح جلد ۴۔ (طبع ۱۴) صفحات ۳۰۳۔۳۱۲۔

[2] شخصی آزادی، یا دوسرے حقوق کی حفاظت کا ایک اور ذریعہ یہ ہے کہ ہر شخص اپنے حقوق کی حفاظت اور اپنے حق کو قائم رکھنے کے لئے بمقابلہ ناجائز دست اندازی کرنے والے کے جبر کے استعمال کا مجاز ہے، اور اسمیں جو نقصان ناجایز دست اندازی کرنے والے کو پہنچے اسکا وہ قانوناً ذمہ وار نہیں ہوسکتا "حفاظت خود اختیاری" یا زیادہ ترصحیح یہ کہنا ہو گا کہ "اپنے قانونی حقوق کو اپنے زور بازو سے قائم رکھنے" کی جس حد تک "انگلستان" کے قانون میں اجازت ہے، وہ منجملہ ان قانونی مسائل کے ہے جو نہایت تاریکی میں ہیں۔ دیکھو ضمیمہ نوٹ ۴ حق حفاظت خود اختیاری۔

فصل پنجم

ین کامیاب ہوجائے' یا جب اس مضرت کی بابت جو اسکو پہنچی ہے اسے ہرجہ ملجائے تو ہم یہ کہ سکتے ہیں کہ اسکو چارہ کار حاصل ہوگیا۔

"انگلستان" میں ہر ایسے شخص کے لئے جسکی شخصی آزادی میں کسی طرح ناجائز دست اندازی کی گئی ہو' یہ دونوں چارے کھلے ہوے ہیں ۔ تمثیلاً فرض کرو کہ "زید" بغیر قانونی جواز کے "عمرو" پر حملہ کر کے اسکو گرا دیتا ہے' یا اسکی آزادی سے اسے محروم کر دیتا' یعنی حسب اصطلاح قانونی اسکو قید کر دیتا ہے' خواہ وہ ایک عرصہ کے لئے ہو یا صرف پانچ منٹ کے لئے' اب عمرو کے لئے دو راستے کھلے ہوے ہیں۔ وہ "زید" کو حملہ کا مجرم قرار دلا کر اس جرم کے ارتکاب کی اسے سزا دلا سکتا ہے ؛ یا وہ "زید" پر مداخلت بیجا کا دعوی کر کے ان نقصانات کا معاوضہ حاصل کر سکتا ہے جو "زید" کے طرز عمل سے اسے پہنچے' اور جس کا جوری اسے مستحق سمجھتی ہے ۔ فرض کرو کہ ۱۷۲۵ء میں "والٹیر" کے ساتھ کسی "انگلستان" کے امیر کی اغوا پر وہی عمل کیا جاتا جو اسکے ساتھ "فرانس" میں ہوا' تو اسے چارہ کار کے لئے اپنے دوستونکی امداد یا وزارت کی رعایت کی مطلق ضرورت نہ واقع ہوتی۔ وہ ان دو راستونمیں سے کوئی ایک راستہ اختیار کر سکتا تھا۔ یا تو فوجداری کارروائی کر کے وہ اپنے تمام حملہ آوروں کو بحیثیت مجرم کے عدالت کے سامنے لا سکتا تھا ؛ یا اگر وہ چاہتا تو انمیں سے ہر ایک شخص کے مقابلہ میں انفرادی یا مجموعی طور سے کارروائی کر سکتا تھا' اور اس امیر پر جس نے اسے پٹوایا اور اس خدمت گار پر جس نے اسے پیٹا' اور اس کوتوالی کے جوان پر جس نے اسے محبس میں بند کر دیا' اور اس مہتمم محبس پر جس نے اسے وہاں رکھا نالش کرنے کا مجاز تھا ۔ یہ امر خاص طور سے لحاظ کے قابل ہے کہ مداخلت بیجا کی نالش جس کا اختیار "والٹیر" کو حاصل تھا' تمام ملک میں ہر شخص کے مقابلہ میں حسب اصطلاح قانونی' دائر ہو سکتی ہے ۔ ایسی نالشیں نوآبادیوں کے گورنروں' سکرٹری آف اسٹیٹ' اور ان افسروں کے مقابلہ میں جنھوں نے ایسے لوگوں کی تحقیقات بذریعہ کورٹ مارشل کی' جو قانون حرب کے تابع نہ تھے' دائر ہوئیں اور ہوتی رہتی

جزدوم

ہیں، غرضکہ کوئی چھوٹا یا بڑا عہدہ دار اس سے مستثنیٰ نہیں ہے۔ اس موقع پر پہنچکر قانونی حکومت کا ایک دوسرا منظر ہمارے سامنے آجاتا ہے۔ اگر والٹیر کو انگلستان میں وہ مضرت پہنچائی جاتی جو فرانس میں پہنچی تو اسکے دشمنوں میں سے کوئی شخص یہ عذر کرکے اپنی ذمہ داری سے رہائی نہیں پاسکتا تھا کہ وہ سرکاری حیثیت یا اپنے بالادست عہدہ دار کے زیر حکم کام کررہا تھا[1]۔ اور نہ انہیں سے کوئی شخص یہ کہنے کا مجاز ہوسکتا تھا کہ اسکے جرم کی مقدار کا تعین کرنے کے لئے کم و بیش ایک عہدہ دارانہ عدالت (افیشل کورٹ) ہونی چاہئے۔ اگر ہم اپنی تمثیل بالا قائم رکھیں تو یہ کہا جاسکتا ہے کہ انگلستان میں والٹیر اپنے تمام حملہ آوروں کو بشمول ان عہدہ داروں کے جنھوں نے اسے محبس میں رکھا معمولی عدالت یعنی ایسے ججوں اور اہالی جوری کے سامنے لاسکتا تھا جن کا بقیاس غالب یہ خیال نہیں ہوسکتا تھا کہ عہدہ دارانہ جوش، یا حکام بالادست کے احکام، خلاف ورزی قانون کے لئے قانونی یا اخلاقی عذرات قرار پاسکتے ہیں۔

قبل اسکے کہ ہم اس چارہ کار کی بحث ختم کریں جو عدالتیں ان لوگونکو بشکل ہرجہ عطا کرتی ہیں جن کی شخصی آزادی کے حق میں بیجا مداخلت کیجاتی ہے، مناسب معلوم ہوتا ہے کہ ہم ان دو اصول کی طرف توجہ مبذول کرائیں جنکا جج، ان مقدمات میں بھی دوسرے مقدمات کی طرح، نہایت احتیاط کے ساتھ خیال رکھتے ہیں، اور جو تمام دستوری قانون میں دایر و سایر ہیں، اور جن پر عامل رہنے سے بہت کچھ قانون ملک کو تقویت پہنچتی ہے اور شاہی بیقاعدہ دست اندازیوں کا انسداد ہوجاتا ہے۔ ان اصول میں سے پہلا اصول یہ ہے کہ ہر مضرت رساں فعل کا مرتکب، ہر ایسے خلاف قانون یا مضرت رساں عمل کا جسمیں وہ شریک رہا ہو، ذاتی طور سے ذمہ دار ہے، جو دوسرے نقطہ نظر سے اسکے مساوی ہے کہ فعل کے خلاف قانون ہونے کی حالت میں

[1] مقابلہ کرو فرانس کے پینل کوڈ سے، دفعہ ۱۱۴۔

وہ اپنے بچاؤ کے لئے یہ عذر نہیں پیش کرسکتا کہ اس نے فعل مذکور اپنے آقا یا حاکم بالادست کے زیر حکم کیا تھا۔ والٹیر اگر انگلستان میں گرفتار کیا گیا ہوتا تو وہ ان تمام اشخاص کو جو شریک حملہ تھے، انفرادی اور مجموعی طور سے اس مضرت کا جو اس کو پہنچائی گئی، ذمہ دار قرار دے سکتا تھا۔ ذاتی ذمہ داری کا اصول ہی اس قانونی عقیدہ کی بنیاد ہے کہ ایک مضرت رساں یا خلاف قانون فعل کے ارتکاب کے جواز کے لئے خود بادشاہ کا حکم غیر کافی ہے، اور اسلئے یہ عام قاعدہ، کہ ہر مضرت رساں فعل کا مرتکب اس مضرت کا ذمہ دار ہے جو اسکے فعل سے پہنچی ہے، وہ بنیاد ہے جس پر وزرا کی ذمہ داری کا اہم دستوری اصول قائم ہے۔ ان قابل لحاظ اصول میں سے دوسرا اصول یہ ہے کہ عدالتیں ہر حق کی خلاف ورزی کی بابتہ چارہ کار عطا کرتی ہیں خواہ وہ مضرت جو اس خلاف ورزی سے پہنچی ہے قلیل ہو یا کثیر۔ والٹیر پر جو حملے ہوے اور جسطرح وہ قید کیا گیا وہ سنگین مضرت کی تعریف میں داخل ہیں، جو لوگ عدالتوں کی کارروائیوں سے واقف نہیں وہ یہ خیال کرتے ہیں کہ مداخلت بیجا یا ناجائز قید کی بابتہ صرف اسی حالت میں استغاثہ ہوسکتا ہے جبکہ شخصی آزادی میں سختی کے ساتھ دست اندازی کیجائے، مگر یہ خیال غلط ہے۔ سو میں سے ننانوے استغاثوں میں جو حملہ یا ناجائز قید کے متعلق دایر ہوتے ہیں، مضرت بجائے خود نہایت خفیف ہوتی ہے۔ اگر ایک بدمعاش دوسرے بدمعاش کو ایک تھپڑ مارتا ہے، یا کوتوالی کا ایک جوان بغیر قانونی حکم کے کسی کو گرفتار کرتا ہے، یا کوئی مدرس کسی طالبعلم کو آدھ گھنٹے تک اسوقت کے بعد کہ اسکو گھر جانے کی اجازت ہونی چاہئے تھی، بند رکھتا ہے[1]، یا زید، عمرو، کی شخصی آزادی میں ناجایز طور سے بہت خفیف مقدار میں بھی دست اندازی کا مرتکب ہوتا ہے، تو مرتکب اپنے آپکو اسکا مستوجب کردیتا ہے کہ اسکے خلاف عدالت

---

[1] ہنٹر بنام جانسن ۱۳ کیو بی ڈی ۲۲۵ -

میں کارروائی چلائی جائے، اور اگر شخص مضرت رسیدہ اہالی جورہی کی ہمدردی حاصل کر سکتا ہے تو وہ اس مضرت کی بابتہ جو اسے پہنچی ہے یا جس کا پہنچنا فرض کر لیا گیا ہے، سنگین ہرجہ پاسکتا ہے۔ "انگلستان" کا قانون نہ صرف شخصی آزادی کے حق، بلکہ تمام قانونی حقوق میں ہر قسم کی دست اندازی سے حفاظت کرتا ہے، اور شخصی آزادی کی خلاف ورزی میں خواہ وہ خفیف ہو یا سنگین یکساں چارہ کار عطا کرتا ہے (اس سے میرا مقصد ہرگز یہ نہیں ہے کہ ایک ہی مقدار میں سزا یا تاوان عائد کرتا ہے) یہ ایک ایسی معمولی بات ہوگئی ہے کہ اسکی طرف ہماری توجہ بہت کم مبذول ہوتی ہے، مگر ہمارے قانونی نظام کی بہت کم خصوصیات ایسی ہیں جنھوں نے اس واقعہ سے زیادہ قانون کی وقعت کو قائم رکھا ہو کہ ہمارے یہاں تمام چھوٹے بڑے مقدمات میں ایک ہی اصول پر کام ہوتا ہے اور ایک ہی قسم کی عدالتیں انکا تصفیہ کرتی ہیں۔ "انگلستان" کے قانون میں اب ان مخصوص جرائم کا نشان بھی نہیں جنہیں سزا غیر معمولی عدالتوں سے صادر ہوا کرتی تھی[1]

شخصی آزادی کی حفاظت کا کافی ذریعہ یہ ہے کہ جو شخص ناجائز حراست میں رکھا گیا ہے اسکو آزادی کے لعد یہ حق حاصل ہے کہ وہ اپنے ستانے والے کو بحیثیت مجرم کے عدالت میں تحقیقات کے لئے طلب کرائے، یا نالش کر کے اس مضرت کی بابتہ جو اسکو پہنچی ہے مالی معاوضہ حاصل کرے۔ اگر "زید" "عمرو" کو قید کر لیتا ہے، تو "عمرو" کو اس علم سے کچھ فائدہ نہیں پہنچ سکتا کہ اگر اس کو آزادی حاصل ہوجائیگی جسے وہ اسوقت حاصل نہیں کرسکتا، تو وہ "زید" کو سزا اور جرمانہ کرا سکیگا۔ "عمرو" جو کچھ چاہتا ہے وہ آزادی ہے، اور جب تک آزادی نہ مل جائے وہ اپنے اس دشمن کو جس نے اسے

[1] اسکے ساتھ ان غیر معمولی چارہ ہائے کار کا مقابلہ کرو جو فرانس کے قدیم بادشاہی زمانہ میں باثر مجرمین کی سزا کیلئے اختیار کئے جاتے تھے جکی بابتہ دیکھو فلیچر کی کتاب موسومہ Memoires sur les Grand-jours tenues a clermont (صفحات ۶۶ - ۱۶۶۵ -

فصل پنجم

اس حق سے محروم کر دیا تھا سزا دلانے کی امید نہیں کر سکتا۔ والٹیر کے لئے یہ علم کچھ تسلی بخش نہیں ہو سکتا تھا، کہ اگر وہ 'باسٹل' سے نکل سکا تو وہ اپنے دشمنوں سے ہرجہ وصول کر سکے گا۔ اس امر کا امکان کہ اسے حصول آزادی کے بعد اس مضرت کا جو اسے پہنچی چارہ کار ملسکیگا بجائے مفید ثابت ہونے کے، اسے عمر بھر قید سے رہا نہ ہونے دیتا۔ آزادی اسوقت تک محفوظ نہیں ہو سکتی جب تک کہ قانون میں شخصی آزادی میں ہر قسم کی دست اندازی کی سزا کے علاوہ، اسکا کافی انتظام نہ ہو کہ جو شخص بغیر قانونی اجازت کے قید میں رکھا گیا ہے وہ قید مذکور سے آزادی پا سکے گا۔ اس قسم کی حفاظت کا انتظام مشہور وثیقہ 'ہیبوس کارپس' اور 'ہیبوس کارپس' کے ایکٹوں سے کیا گیا ہے۔

209

ہیبوس کارپس کا وثیقہ۔

۲ ہیبوس کارپس کا وثیقہ[۱]۔ ان خطبات کے موضوع میں یہ امر داخل نہیں ہے کہ 'ہیبوس کارپس' کے وثیقہ کی تاریخ یا اسکے متعلق جو کارروائی واضعان قانون کی طرف سے ہوئی اسکی تفصیل بیان کیجائے۔ اس وثیقہ اور 'ہیبوس کارپس' ایکٹوں کے تفصیلی علم کے لئے تمہیں معمولی قانونی کتابوں کو دیکھنا چاہئے۔ میرا مقصد عام طور سے صرف یہ بتا دینا ہے کہ 'انگلستان' کا قانون شخصی آزادی کے حق کی حفاظت کس طرح کرتا ہے؛ اسلئے میں مفصلۂ ذیل امور کی طرف توجہ مبذول کرا دوں گا؛ اول وثیقہ مذکور کی نوعیت؛ دوسرے ان ایکٹوں کے اثرات کی طرف جو 'ہیبوس کارپس' کے ایکٹوں کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں؛ تیسرے 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کے اس عمل کے صحیح اثر کی طرف جو (سرسری طور سے) 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کی التوا سے نامزد کیا جاتا ہے؛ اور بالآخر اس امر کی طرف کہ اس ایکٹ کو جو 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کے عمل کو ملتوی

[۱] دیکھو 'اسٹیفن' کی شرح (طبع ۱۴) جلد سوم صفحات ۷۰۰-۶۹۰۔ ۱۶ کار، سی، ۱۰؛ ۳۱ کار ۲، سی، ۲؛ ۵۶ 'جارج سوم' سی، ۱۰۰؛ 'فورسیتھ' کی آرا صفحات ۴۳۶-۴۵۲ و ۴۸۱۔

جزو دوم

کرتا ہے' ایکٹ حفاظت عہدہ داران (انڈمنٹی ایکٹ) سے کیا تعلق ہے۔ انمیں سے ہر ایک مضمون دستوری قانون سے تعلق رکھتا ہے۔

وثیقہ مذکور کی نوعیت

وثیقہ مذکور کی نوعیت۔ قانونی وثیقے ہمیشہ قانونی اصول کی بہتر توضیح اور تشریح کرتے ہیں' اور اسلئے ہمیں ہیبوس کارپس[1] کے وثیقہ کی مفصلۂ ذیل ایک نقل کو نہایت غور کے ساتھ ملاحظہ کرنا چاہیئے:

210

'وکٹوریا' بفضل خدا سلطنتہائے متحدہ برطانیہ عظمیٰ و آئرلینڈ کی ملکہ اور محافظ مذہب کی طرف سے۔

بنام' جے۔کے' جو جزیرۂ جرسی میں ہمارے محبس واقع جرسی' کا مہتمم ہے' اور بنام اسی جزیرہ کے' جے۔سی' وائی کاونٹ کے۔ سلام۔

ہم تم کو یہ حکم دیتے ہیں کہ تم سی۔سی۔ڈبلیو کے جسم کو (یعنی اسے مجسم) جسکی نسبت بیان کیا جاتا ہے کہ تمھاری نگرانی میں ہمارے محبس میں روک رکھا گیا ہے' آئندہ جنوری کی اٹھارہویں تاریخ مع اسکی گرفتاری اور حراست کی تاریخ اور وجوہ کے' خواہ وہ کسی نام سے پکارا گیا یا مشہور ہو' ہماری عدالت میں ہمارے سامنے بمقام ویسٹ منسٹر' حاضر کرو' تاکہ اسکی نسبت وہ تمام امور اور کارروائیاں جزاً یا کلاً عمل میں لائی جاسکیں' جو عدالت موصوف اسوقت اور اس موقع پر اسبارہ میں' مناسب تصور کرے۔ اور اس وثیقہ کو وہاں موجود رکھو۔

گواہ شد ٹامس لارڈ ڈینین بمقام ویسٹ منسٹر' مورخہ ۲۲ ڈسمبر سنہ جلوس

منجانب عدالت

' رابنسن ' برطبق استدعائے۔سی سی۔ڈبلیو

دستخط

ملکہ حکمراں

ڈبلیو' اے' ایل' (،) گریزان اسکوائر' لنڈن
وکیل مختار سی۔سی۔ڈبلیو متذکرۂ بالا۔

[1] دیکھو کارس ولسن' کا مقدمہ' کیو' بی ۴ ۴ ۹ ' ۸ ۸ ۹۔ اس خاص مقدمہ میں مہتمم محبس کو حکم دیا گیا ہے کہ وہ قیدی کے جسم کو ایک مقررہ تاریخ پر عدالت میں حاضر کرے' مگر عام طور سے اسکو یہ حکم دیا جاتا ہے کہ وہ اس حکم کے وصول ہوتے ہی قیدی کو عدالت میں حاضر لائے۔

فصل پنجم

211

اس وثیقہ کی خصوصیت خود اُسی سے ظاہر ہے۔ یہ وہ حکم ہے جو ایک خاص موقع پر "کوئنس بنچ" کی عدالت سے جاری ہوا تھا، اور اس میں اُس شخص کو جسکی نسبت بیان کیا جاتا تھا کہ اس کی حراست میں قیدی ہے اس قیدی کے جسم یعنی خود اسے حاضر لانے کا حکم دیا گیا تھا، تاکہ عدالت معلوم کرسکے کہ شخص مذکور کس بنا پر قید میں رکھا گیا ہے، اور اسکو موقع ملے کہ وہ قیدی کے ساتھ حسب قانون عمل کرسکے، اور چونکہ اس میں جسم کا لفظ استعمال ہوا تھا، اسی لئے وہ "ہیبوس کارپس" کے نام سے موسوم کیا گیا۔ اس تمام کارروائی کا لب لباب یہ ہے کہ عدالت اسکی مجاز ہے کہ "ہیبوس کارپس" کے وثیقہ کے ذریعہ سے کسی شخص کو جو قید میں ہو حقیقی طور سے اپنے سامنے بلوائے، اور اسکے قید کئے جانے کے وجوہ معلوم کرے، اور اس کے حاضر کئے جانیکے بعد، یا تو اسے اسی وقت آزاد کردے، یا اسکا انتظام کرے کہ اسکے ساتھ وہ تمام عمل ہو جو قانون میں محکوم ہے مثلاً یہ کہ اسکی تحقیقات جلد سے جلد عمل میں آنی چاہئے۔

یہ حکم خود قیدی کی درخواست یا اسکی طرف سے کسی دوسرے شخص کی درخواست، یا (ایسی مفروضہ حالت میں کہ قیدی خود کچھ نہیں کرسکتا) ہر ایسے شخص کی درخواست پر جو یقین کرتا ہے کہ قیدی ناجائز قید میں ہے جاری ہوسکتا ہے۔اسے ہائیکورٹ یا تعطیلوں میں ہائیکورٹ کا کوئی جج جاری کرسکتا ہے، اور ہائیکورٹ یا اسکا کوئی جج یہ حکم اسی حالت میں جاری کرتا ہے یا اسکو جاری کرنا چاہئے جبکہ بذریعہ بیان حلفی اسکے اسباب کا اطمینان ہوجائے کہ یہ فرض کرنے کی کافی وجہ موجود ہے کہ قیدی خلاف قانون اپنی آزادی سے محروم کردیا گیا ہے۔ یہ کہنا صحیح نہیں ہوسکتا کہ اس حکم کا بطور ضابطہ اجرا لازم ہے، کیونکہ یہ فرض کرنے کے لئے کہ ناجائز قید کا وجود ہے کسی وجہ کا ظاہر کیا جانا ضرور ہے۔ یہ درست ہے کہ اسکا اجرا "ایک استحقاقی معاملہ ہے" یعنی یہ کہ عدالت اسکے اجرا کو ہمیشہ منظور کرے گی۔

جزو دوم

اگر اس فرض کئے جانے کے متعلق بادی النظری وجوہ پیش کر دیئے جائیں کہ جس شخص کی طرف سے ایسی استدعا کیجاتی ہے وہ خلاف قانون اپنی آزادی سے محروم کر دیا گیا ہے۔ عدالت کا یہ حکم ہر شخص کے نام جاری ہو سکتا ہے، خواہ وہ کوئی عہدہ دار ہو یا خانگی شخص جسکی نسبت یہ معلوم ہو یا فرض کر لیا گیا ہو کہ دوسرا شخص اسکی حراست میں ہے۔ جو شخص اس حکم کی تعمیل نہیں کرتا وہ تحقیر عدالت[1] کے جرم میں سرسری طور سے سزا کا مستوجب ہو جاتا ہے، اور اکثر صورتوں میں اس سے کثیر تاوان فریق مضرت رسیدہ کو دلایا جاتا ہے[2]۔ مختصراً صورت حال عام طور سے یہ قرار پاتی ہے کہ عدالتی ہائی کورٹ کو، ان مختلف عدالتوں کے اختیارات

212

کی طرح جن سے (موجودہ) ہائی کورٹ مرکب ہے، یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ بذریعہ وثیقۂ ہیبوس کارپس کسی ایسے شخص کو جسکی نسبت بیان کیا جاتا ہو کہ وہ ناجائز قید میں ہے عدالت میں حاضر لائے جانے کا حکم دے۔ اسکی حاضری پر عدالت اس امر کی تحقیقات کرسکے گی کہ اسکے قید میں رکھے جانے کے کیا وجوہ ہیں، اور اگر اسکو مناسب معلوم ہو گا تو اسیوقت اور وہیں اسکو آزاد کر دیگی۔ مزید براں یہ اختیار منجملہ ان اختیارات کے ہے جس سے عدالت کو ہر ایسے موقع پر کام لینا پڑیگا جس میں کسی شخص کی درخواست سے یہ باور کرنے کے وجوہ پائے جائیں گے کہ "انگلستان" میں کوئی شخص ناجائز طور سے اپنی آزادی سے محروم کر دیا گیا ہے۔

ہیبوس کارپس ایکٹ

"ہیبوس کارپس" کے متعلق ایکٹ۔ وثیقۂ "ہیبوس کارپس" کے جاری کرانے کا حق عمومی قانون کی رو سے اُس سے بہت پہلے سے موجود تھا جبکہ ۱۶۷۹ء میں مشہور "ہیبوس کارپس ایکٹ"[3] (۳۱ چارلس دوم

---

[1] ملکہ بنام ونٹن، ۵، ٹی، آر، ۸۹، اور نیز دیکھو ۵۶ جارج سوم فصل ۱۰۰ دفعہ ۲، ذ کارنرز کی کتاب پرکٹس آف کراؤن سائیڈ آف دی کورٹ آف کوئنس بنچ۔

[2] ۳۱ چارلس دوم فصل ۲ دفعہ ۴۔

[3] ۱۶ چارلس اوّل فصل ۱۰ دفعہ ۶۔

فصل پنجم

فصل ۲ جاری ہوا؛ تمھیں اسپر ضرور تعجب ہوگا کہ یہ اور اسکے بعد کا ایکٹ ۵۶ جارج سوم، فصل ۱۰۰ کس طرح عملی اور صحیح طور پر باشندگان انگلستان کی شخصی آزادی کی حفاظت کی بنیاد قرار پاتے ہیں۔ انکی توضیح یہ ہے کہ ۱۶۷۹ء سے پہلے اس وثیقہ کے اجرا کا حق مختلف عذرات اور حوابات کے ذریعہ سے بے اثر کردیا جاتا تھا؛ ہیبوس کارپس ایکٹوں کا مقصد یہ تھا کہ وہ ان تمام ترکیبوں کا مقابلہ کریں جن سے اس وثیقہ کا اجرا بے اثر نہ ثابت ہو، خواہ یہ عمل ججوں کی طرف سے ہو جن پر اسکا اجرا اور بحالت ضرورت قیدی کو چھوڑ دینا لازم تھا، یا محبس کے مہتمم یا کسی دوسرے شخص کی طرف سے ہو جسکی حراست میں قیدی تھا۔ چارلس دوم کے عہد کا ابتدائی ایکٹ ان اشخاص کے متعلق ہے جو کسی جرم کے الزام میں قید کئے گئے ہوں، اور اسکے بعد یعنی جارج سوم کے عہد کا ایکٹ ان لوگوں سے تعلق رکھتا ہے جو علاوہ الزام ارتکاب جرم کے کسی دوسری طرح اپنے حق آزادی سے محروم کردیئے گئے ہوں۔

213

ان دونوں قسموں کے لوگوں کو الگ الگ لو۔

ہیبوس کارپس ایکٹ ۱۶۷۹ء ۳۱ چارلس دوم فصل ۲۔

ایک شخص بہ الزام ارتکاب جرم قید کیا جاتا ہے۔ اگر اس کی قید کے لئے کوئی قانونی حکم (وارنٹ) موجود نہیں ہوتا، تو وہ اس کا مستحق ہوتا ہے کہ فوراً آزاد کردیا جائے۔ برخلاف اسکے اگر وہ قانونی حکم کی بنا پر قید کیا گیا ہے تو اسکے حراست میں رکھے جانے کا مقصد یہ ہوتا ہے کہ وہ یقینی طور سے تحقیقات کے لئے حاضر کیا جاسکے، اس صورت میں اسکی حیثیت اس الزام کے مطابق ہوتی ہے جو اسپر لگایا جاتا ہے۔ خفیف جرائم کی حالتیں جو (انگلستان میں) جرائم صغیرہ[1] Misdemeanours کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں، عام طور سے

[1] دیکھو اسٹیفن، کا خلاصہ قانون ضابطہ فوجداری مد ۲۷۶، نوٹ ۱، اور نمبر ۱۳۶ صفحہ ۸۹ نوٹ (۱)۔ اور مقابلہ کرو جرائم سنگین کے ایکٹ بابتہ ۱۸۵۱ء (۱۴ و ۱۵ وکٹوریا فصل ۴۲) دفعہ ۲۳ کے ساتھ۔

جزدوم

اسے آزادی کا حق رہتا ہے بشرطیکہ وہ مناسب ضامنوں کے ذریعہ سے اسکا اطمینان کرادے کہ وہ مقررہ وقت پر اپنے تئیں حراست میں دیدیگا' اور الزام منسوبہ میں جو فرد قرارداد جرم اسپر لگائی جائے گی اسکی جوابدہی کے لیئے حاضر ہوگا' اگر اسی کو اصطلاحی زبان میں کہا جائے تو یوں کہا جاسکتا ہے کہ اس کو ضمانت دیکر رہائی پانے کا حق حاصل ہے سنگین جرایم مثلاً جرایم کبیرہ Felonies یا بغاوت میں جو شخص ایکمرتبہ محبس میں داخل کردیا جاتا ہے اسے ضمانت پر رہائی کا حق نہیں ہوتا۔

اس صورت میں اسے جو کچھ حق ہے وہ صرف یہی ہے کہ اسکی تحقیقات جلد ختم کردیجائے۔ اگر عدالت نے اس حکم کے جواز کی تحقیقات نہ کی جسکی بنا پر قیدی حراست میں رکھا گیا تھا' یا حکم کے ناجائز ہونے کی صورت میں اسے چھوڑ نہ دیا' یا یہ دریافت کرکے کہ اسکا قید میں رکھا جانا حسب ضابطہ تھا' اسے حسب حالات مقدمہ ضمانت پر رہا کیئے جانے' یا اسکی تحقیقات کو جلد ختم کرنے کا انتظام نہ کیا' تو کہا جائے گا کہ اس نے 'ہیبوس کارپس' کے وثیقہ کی تعمیل سے پہلوتہی کیا۔

214

ایکٹ میں ایسی تمام امکانی ناانصافیوں کے انسداد کا انتظام کیا گیا ہے۔ ان لوگوں کے متعلق جو بہ الزام ارتکاب جرایم قید میں رکھے جاتے ہیں' قانون عمومی کے قواعد اور ایکٹوں کے مشترکہ اثر سے جو قانون ٹھہر گیا ہے اسکا خلاصہ یہ ہے کہ اس مہتمم محبس پر جسکی حراست میں قیدی ہے لازم ہے کہ جسوقت اسکو حکم دیا جائے قیدی کو مع اسکی صحیح وجہ حراست کے عدالت میں پیش کرے۔ اگر وجہ حراست ناکافی ہے تو ظاہر ہے کہ قیدی چھوڑ دیا جائے گا' برخلاف اسکے اگر وجہ کافی ہے تو جرم خفیف کے الزام میں قیدی عام طور سے تحقیقات تک ضمانت پر رکھے جانے پر اصرار کرسکتا ہے؛ دوسری صورت یعنی بغاوت یا سنگین جرایم کے الزام میں وہ اسپر زور دیسکتا ہے کہ اسکے حراست میں لیئے جانے کے بعد جو سیشن کا پہلا اجلاس ہو اسمیں اسکی تحقیقات عمل میں آئے؛ یا اگر اس اجلاس

فصل پنجم

پر اسکی تحقیقات عمل میں نہ آسکے تو وہ ضمانت پر رہائی کی درخواست کرسکتا ہے، اگر سرکاری گواہوں کی حاضری ممکن نہ ہو۔ اگر سیشن کے دوسرے اجلاس پر بھی تحقیقات نہ ہوسکے تو وہ بغیر اوخال ضمانت رہا کردیئے جانے پر اصرار کرنے کا مجاز ہے۔ اس سب کا نتیجہ اور حاصل یہ ہے کہ جب تک "ہیبوس کارپس ایکٹ" نافذ ہے کوئی شخص جو بہ الزام جرم حراست میں رکھا گیا ہو عرصہ دراز تک اسی حالت میں نہیں رہ سکتا، کیونکہ اسکے ہاتھ میں ایسے قانونی ذرایع ہیں جن سے وہ اس امر پر اصرار کرسکتا ہے کہ یا تو وہ ضمانت پر رہا کردیا جائے یا اسکی تحقیقات بعجلت تمام عمل میں آجائے۔

۱۸۱۶ کا ہیبوس کارپس ایکٹ ۵۶ جارج سوم فصل ۱۰۰۔ 215

مزید براں، جو شخص بلا الزام ارتکاب جرم قید میں رکھا جاتا ہے اسے اپنی حفاظت کے لئے اسکی ضرورت ہوتی ہے کہ وہ اپنی قید کے جواز کے متعلق بعجلت تمام قانونی فیصلہ، اور اپنی فوری رہائی حاصل کرسکے، بشرطیکہ اسکو قانوناً ایسی آزادی کا حق ہو؛ اور یہی وہ چیز ہے جو "ہیبوس کارپس" کے وثیقہ سے حاصل ہوتی ہے۔ جب یہ بیان کیا جائے گا کہ کوئی انگلستانی یا بیرون ملک کا باشندہ ناجائز طور سے اپنی آزادی سے محروم کردیا گیا ہے، تو عدالت فوراً وثیقہ مذکور جاری کر کے شخص ضرر رسیدہ کو عدالت میں حاضر کرائے گی اور اگر اسے آزادی کا حق ہے تو فوراً اسے آزاد کردے گی۔ اسطور سے اگر ایک بچہ جبراً اپنے والدین سے علیحدہ کرلیا گیا ہے[۱] یا کوئی

---

[۱] "ملکہ بنام ناش"، ۱۰ "کیو، بی، ڈی (سی، اے) ۴۵۴"، اور مقابلہ کرو "اگر الیس" ۲۴ "چانسری ڈویژن (سی، اے) ۳۱۷"؛ "ہیبوس کارپس ایکٹ" کے اثر کی جدید مثالوں کے لئے دیکھو "برنارڈو بنام فورڈ" [۱۸۹۲] اے سی ۳۲۶؛ "برنارڈو بنام میک ہیو" [۱۸۹۱] اے سی ۳۸۸؛ "ملکہ بنام جیکسن" [۱۸۹۱] ا کیو بی (سی، اے) ۶۷۱؛ "کاکس بنام ہیکیں" ۱۵ مرافعہ جات ۵۰۶؛ "ملکہ بنام برنارڈو" ۲۴ "کیو بی، ڈی ۲۸۳"؛ ۲۳ "کیو بی، ڈی (سی، اے) ۳۰۵"۔ اسکا مقابلہ اس اختیار سے کرو جو عدالت چانسری کو ۲۲۲ علاوہ "ہیبوس کارپس ایکٹ" کے بچوں کی حفاظت کے متعلق حاصل ہیں "ملکہ بنام گنگل" [۱۸۹۳] ۲ کیو، بی (سی، اے)۔

پرائیوی کونسل میں مرافعہ کے متعلق دیکھو "اٹرنی جنرل ہانگ کانگ بنام کواک اے سنگہ (۱۸۷۳) ایل آر ۵ پی، سی، ۱۷۹۔"

جزو دوم

شخص بطور دیوانے کے ناجائز طور سے قید کر دیا گیا ہے، یا ایک راہبہ کی نسبت بیان کیا جاتا ہے کہ اسے صومعہ سے باہر جانے نہیں دیا جاتا، یا کسی مرد، عورت یا بچہ کی نسبت بوجوہ معقول یہ بیان کیا جاتا یا معلوم ہوتا ہے کہ وہ اپنے حق آزادی سے محروم کر دیا گیا ہے، ان سب صورتوں میں عدالت وثیقہ ہیبوس کارپس اس شخص کے نام جاری کر یگی جس کی حراست میں شخص متضرر ہے اور اسے عدالت میں حاضر کرائے گی اور اگر معلوم ہوا کہ شخص ناجائز طور سے حراست میں ہے تو اسے آزاد کردیگی۔ ۱۸۱۶ء (۵۶ جارج سوم) تک ایسے لوگوں کے لئے جنپر ارتکاب جرم کا الزام نہ تھا اس وثیقہ کے حصول کے ذرایع ایسے مکمل نہ تھے[۱] جیسے ان لوگوں کے لئے تھے جن پر ارتکاب جرم کا الزام ہوتا تھا، ایکٹ ۵۶ جارج سوم فصل ۱۰۰ کا مقصد یہ تھا کہ چارلس دوم کے عہد کے بڑے ہیبوس کارپس ایکٹ ۳۱، فصل ۲، کے احکام ان مقدمات سے بھی متعلق ہوجائیں جن کو ارتکاب جرم سے تعلق نہ تھا۔

216

اسکا نتیجہ یہ ہے کہ انگلستان میں شخصی آزادی کی حفاظت کا انتظام ایسا کامل ہے جیسا کہ قوانین سے ہو سکتا ہے۔ اور اس سے استفادہ کا حق قطعی طور سے مسلم ہے۔ اور اس حق میں جو شخص ناجائز طریقہ سے دست اندازی کرتا ہے وہ قید یا جرمانہ کا مستوجب قرار پاتا ہے، اور ہر ایسے شخص کو خواہ اسپر ارتکاب جرم کا الزام ہو یا نہ ہو جس کی نسبت ناجائز طور سے قید میں رکھے جانے کا شبہ بھی کیا جا سکتا ہو، یہ یقین رہتا ہے کہ اسکے مقدمہ کی کامل طور سے تحقیقات عمل میں آئے گی اور اگر اسپر ظلم ہوا ہے

[۱] جس تکلیف کو آخرکار ہیبوس کارپس ایکٹ ۱۸۱۶ء نے رفع کیا وہ عملاً نہایت خفیف تھی کیونکہ ججوں نے ہیبوس کارپس ایکٹ ۱۶۷۹ء کے منشا سے تمام ناجائز حراستوں کے مقدمات میں کام لینا شروع کر دیا تھا اور اس صورت میں بھی اس وثیقہ کی فوری تعمیل کراتے تھے جبکہ وہ زیر قانون موضوعہ نہیں بلکہ عمومی قانون کے تحت میں عدالتوں سے جاری ہوتا تھا۔ بلیک اسٹون کی شرح جلد ۳ صفحہ ۱۳۸۔

فصل پنجم

تو وہ آزاد کر دیا جائے گا، بشرطیکہ اسکی طرف سے کوئی ایک شخص بھی پیروی کرنے والا کھڑا ہو جائے گا۔ یہاں پھر اپنی پہلی مثال کو لو اور فرض کرو کہ "والٹیر" کے ساتھ وہی برتاؤ لندن میں کیا جاتا جو "پیرس" میں ہوا تھا، اس صورت میں وہ یقیناً بہت جلد اپنی آزادی حاصل کر لیتا؛ ہمیں شک نہیں کہ ۱۷۲۶ء میں جو طریقہ کارروائی اختیار کرنا پڑتا وہ ایسا آسان نہ ہوتا، جیسا کہ اسوقت "جارج سوم" کے عہد کے ایکٹ میں ہے، مگر باوجود اسکے "والٹیر" کے دوستوں میں سے کوئی ایک شخص بھی قانون کو حرکت میں لاسکتا تھا؛ اور ۱۷۲۶ء میں بھی "والٹیر" کو قید سے چھوڑا لینا ایسا ہی آسان ہوتا جیسا کہ "ہیبوس کارپس" کے ذریعہ سے جیمس سمرسٹ نامی ایک غلام کو آزاد کرا لیا گیا تھا، جو ایک جہاز پر، جو جمیکا کو جانے والا اور دریائے ٹیمس میں لنگر انداز تھا، زنجیروں میں جکڑا ہوا مقید تھا۔[1]

دقیقہ ہیبوس کارپس کی تمام تاریخ اس مخصوص توجہ کا پتا دیتی ہے جو انگلستان کے دستور میں مختلف چارہ کاروں یعنی ان ضوابط پر مبذول کی گئی ہے جن سے ایک قانونی حق کو پوری وقعت حاصل ہو جاتی ہے، اور ایک حق جو برائے نام ہے وہ حقیقی اور موثر حق کی صورت اختیار کر لیتا ہے۔ "ہیبوس کارپس" ایکٹ درحقیقت ضابطہ کے ایکٹ ہیں، اور ان قانونی کارروائیوں میں ترقی کے باعث ہیں جن کے ذریعہ سے شخصی آزادی کے مسلم حق کی تعمیل کرائی جاتی ہے۔ انکا مقصد یہ ہے کہ وہ ان حقیقی مشکلات کو رفع کریں جن کا تجربہ ہو چکا ہے، جیسا کہ ہر ایسے موضوعہ قانون کا مقصد ہوتا ہے جو مقننین کے زیر اہتمام جاری ہوتا ہے۔ "چارلس دوم" کے عہد کا "ہیبوس کارپس ایکٹ" واضعان قانون کی کارگزاری کا ایک محدود اور غیر مکمل عمل تھا، اور "انگلستان" کے باشندوں کو تقریباً ڈیڑھ صدی (۱۶۷۹ - ۱۸۱۶)

217

[1] "سمرسٹ" کا مقدمہ ۲۰ اسٹیٹ ٹرائیل ۱۔

جز دوم

تک اسکی اصلاح کا انتظار کرنا پڑا قبل اسکے کہ وہ نا جائز قید سے آزادی کے حق کے متعلق ایک مکمل ضابطہ حاصل کرسکیں۔ ایک اصولی حق کے متعلق یہ مقننانہ کارروائی باوجود تمام لازمی نقایص کے، اس خاص صفت سے ضرور متصف تھی کہ وہ ٹھیک مقصد کی طرف منجر تھی۔ اس امر کے اعلان کردینے میں کہ شخصی آزادی حاصل ہے نہ کوئی مشکل پیش آتی ہے اور نہ اس سے کوئی فائدہ متصور ہوسکتا ہے۔ اصلی مشکل اسکی تعمیل کے حصول میں پیش آتی ہے۔ ہیبوس کارپس ایکٹ اسبارہ میں کامیاب ثابت ہوئے ہیں، اور اسلئے انھوں نے انگریزوں کی آزادی کے لئے اس سے بہت زیادہ کیا ہے جو ایک اعلان حقوق کرسکتا تھا۔ ان ایکٹوں کی نسبت یہ کہنے کی جرأت کی جاسکتی ہے کہ وہ فی الحقیقت نہ صرف ان اعلانات حقوق انسانی سے بڑھے ہوئے ہیں، جو اکثر دوسرے ممالک میں نافذ کئے گئے ہیں، بلکہ ان مقننانہ وثیقوں مثلاً پٹیشن آف رائٹ، یا بل آف رائٹس سے بھی اہم ترہیں۔ اگرچہ ان مشہور اور معروف ایکٹوں سے بھی ہیبوس کارپس ایکٹ کی طرح اس امر کا اظہار ہوتا ہے کہ فی الحقیقت "انگلستان" کے دستور کی بنیاد ججوں کا بنایا ہوا قانون ہے[1]۔

218

حکمنامہ ہیبوس کارپس کا اثر ججوں کے اختیارات پر۔

"ہیبوس کارپس" ایکٹوں کا رعایا کی آزادی کی حفاظت پر جو اثر پڑا اس پر تو دستور پر لکھنے والوں میں سے ہر شخص نے توجہ کی ہے؛ مگر اس کی طرف جسقدر توجہ مبذول ہونی چاہئے نہیں کی گئی کہ حکمنامہ ہیبوس کارپس کے اجرا کا حق جو قانون سے بھی موثق ہے کسطرح سررشتہ عدالت اور سررشتہ انتظامی کے تمام تعلقات کو متعین اور منضبط کرتا ہے۔ اس

---

[1] مقابلہ کرو ۱۸۵۲ء کے شاہی دستور کی دفعات ۶۳-۶۰ کا جنکے تحت سینٹ (رفقا) کی ایک کمیٹی اس غرض سے مقرر کی گئی تھی کہ وہ ایسی ناجائز قیدوں کے انسداد کا انتظام کرے جو حکومت کی طرف سے عمل میں آتی تھیں۔ دیکھو پولارڈ کا "فرانس کا دستور" صفحہ ۱۶۱۔

فصل پنجم

حکمنامہ کی تعمیل کرانے کے معنی بجز اسکے کچھ اور نہیں ہوسکتے کہ عدالت کو یہ اختیار ہے کہ وہ اس شخص کو قید سے رہا کردے جو اسکی رائے میں ناجائز طور سے اپنی آزادی سے محروم کردیا گیا ہو، یعنی اس سزا کو ختم یا مسدود کردے جو حکومت یا اسکے ملازمین شخص مذکور پر حسب تعبیر عدالت خلاف منشائے قواعد قانون، عائد کرنے کی کوشش کررہے ہوں۔ اسطور سے ججوں کے پاس درحقیقت، اگرچہ اس نام سے نہ ہوں، ایسے ذرایع موجود ہیں جن سے وہ حکومت کی تمام انتظامی کارروائی پر نگرانی کرنے اور اس کو روک دینے کا اختیار رکھتے ہیں، اور تمام ایسی کارروائیوں کو جو ازروئے الفاظ قانون جائز نہ ہوں دفعتہً منسوخ کرسکتے ہیں۔ یہ ان اختیارات میں سے نہیں ہے جو عدم استعمال کیوجہ سے بیکار ہوگیا ہو، اسکا استعمال اکثر ہوا اور ایسے معاملات میں ہوا ہے جو نہایت اہم تھے، اور اس علم کا اثر سرشتہ انتظامی کی کارروائیوں پر پڑتا ہے۔ اس امر کے متعلق کہ حکمنامہ 'ہیبوس کارپس' کے ذریعہ سے اعلی عدالت سرشتہ انتظامی کی کارروائیوں کی کسطرح روک تھام کرتے رہتے ہیں دو ایک مثالوں کا پیش کردینا کافی ہوگا۔ ۱۸۳۹ء میں 'کینڈا' کے باغی، جو 'کینڈا' میں بغاوت کے مجرم ثابت ہوکر عبور دریائے شور کی سزا پاچکے تھے، سرکاری نگرانی میں 'جزیرہ وان ڈیمنڈ' جاتے ہوئے 'لیورپول' میں آکر ٹھہرے۔ مجرمین کے دوستوں کو اس حکم پر اعتراض تھا جسکی رو سے انکو عبور دریائے شور کی سزا دی گئی تھی، اسپر بربنائے حکمنامہ ہیبوس کارپس، وہ انگلستان، کی اعلی عدالت قانونی کے سامنے پیش کئے گئے۔ عدالت نے انکے حالات پر غور کرنے کے بعد یہ تجویز کی کہ وہ جائز طور سے قید کئے گئے تھے۔ لیکن اگر عدالت کی رائے اسکے خلاف قرار پاتی تو یہ لوگ فوراً قید سے رہا کردیئے جاتے[۱]۔ ۱۸۵۹ء میں ایک انگریزی افسر متعینہ

[۱] 'کینڈا'، کے قیدیوں کا مقدمہ ۵، ایم، ڈبلیو ۳۲۔

جزو دوم

ہندوستان کو ایک قتل کے الزام میں چار سال کی سزا دیگئی، اور وہ فوجی حراست میں اپنی میعاد سزا پوری کرنے کے لئے "انگلستان" بھیجدیا گیا۔ جس حکم کی بنا پر وہ "انگلستان" میں لایا گیا تھا وہ اصطلاحی طور سے بے ضابطہ تھا، جب قیدی "ہیبوس کارپس" کے ذریعہ سے عدالت "کوئنس بنچ" میں لایا گیا تو وہ محض اس اصطلاحی بے ضابطگی کی وجہ سے رہا کر دیا گیا[1]۔ اسی طور سے اگر ایک اور مشہور تمثیل لی جائے جسمیں عدالتی اختیار ایسے معاملہ میں کام میں لایا گیا جو سررشتہ انتظامی کے کام ہونے کے قریب قریب تھا، تو یہ کہا جاسکتا ہے کہ جو لوگ "ہیبوس کارپس" کے ذریعہ سے عدالتوں کے سامنے لائے گئے انکے مقدمات میں بارہا عدالتوں نے بیگار کے جواز، اور ان حدود سے جن کے اندر بیگار کا حق کام میں لایا جاسکتا ہے بحث کی ہے؛ اور اگر ججوں نے ایک طرف اس مخصوص موقع پر (جو بالکل غیر معمولی ہے) مرافق کے بے ضابطہ عمل کی تائید کی ہے، تو دوسری طرف اس اقتدار کے استعمال کو سختی کے ساتھ رسم ورواج یا قانون کے دائرہ سے محدود کر دیا ہے[2]۔ علاوہ اسکے ملکی عدالتیں جب اپنے اختیارات سے کام ہی نہیں لیتیں تب بھی ان کا اثر حکومت کی کارروائیوں پر پڑتا ہے، جیسا کہ قبل ازیں بیان ہوچکا ہے۔ ۱۸۵۴ء میں روسی ملاحوں کی ایک جماعت "گلفورڈ" کی گلیوں میں آوارہ پھرتی ہوئی پائی گئی، بظاہر انکے پاس وجہ معاش کا کوئی سامان نہ تھا، ایک روسی بحری افسر نے بیان کیا کہ وہ ایک ایسے روسی جنگی جہاز کے مفرورین ہیں جو ایک انگریزی بندرگاہ میں

220

---

[1] مقدمہ "ایلن"، ۳۰ ایل، جے، (کیو، بی) ۳۸۔

[2] دیکھو بحریوں کے بجبر بھرتی کئے جانے کا مقدمہ ۱۸، ایس ٹی، ٹی آر، ۱۳۲۳ اور "اسٹیفن" کی شرح (طبع ۱۴) صفحہ ۴، ۵، اور مقابلہ کرو "کارز" کی کتاب "کوئنس بنچ کی عدالت کے سرکاری صیغہ میں دشیعو نکی اشکال میں ہیبوس کارپس کی شکل" ایسے بحری سپاہی کیلئے جو بجبر بھرتی کیا گیا ہو۔

فصل پنجم

لنگر انداز ہے، افسر مذکور کے زیر ہدایت اور بہ امداد مہتمم کوتوالی وہ لوگ پورٹس ماؤتھ اس غرض سے بھیج دیئے گئے کہ انکو روسی جہاز پر واپس کر دینے کا انتظام کیا جائے۔ اس تمام کارروائی کے جواز پر شبہ ظاہر کیا گیا اور عہدہ داران قانون سے رائے لیگئی۔ انکی رائے یہ قرار پائی کہ

روسی ملاحوں کو لفٹننٹ کے سپرد کر دینا، اور کوتوالی کا اس غرض سے مدد

دینا کہ وہ پھر روسی جہاز پر پہنچا دیئے جائیں خلاف قانون تھا۔[1]

بظاہر ایسا معلوم ہوتا ہے کہ ملاح مذکور بعدہ چھوڑ دیئے گئے (اگر ایسا نہ بھی ہوتا) اور انکی طرف سے ہیبیس کارپس کی درخواست پیش ہوتی تو عدالت یقینی طور سے ان کو چھوڑ دیتی۔ اس موقع پر ہم ججوں کو ایسی کارروائی میں عہدہ داران انتظامی کے عمل کو روکتے ہوئے پاتے ہیں جو اکثر دوسرے ممالک میں انتظامی سمجھی جاتی ہے، یا عدالتی دست اندازی سے خارج متصور ہوتی ہے۔ انتظامی کارروائیوں میں ججوں کی دست اندازی کی سخت ترین مثالیں ان فیصلوں میں ملتی ہیں جو تحویل ملزمین کے مقدمات میں صادر ہوئی ہیں۔ بادشاہ یا اسکے عہدہ داروں میں سے کوئی شخص اسکا مجاز نہیں ہے کہ وہ ملک غیر کے کسی مجرم کو ملک سے باہر نکال دے یا تحقیقات کے لئے خود اسکے ملک کی حکومت کو سپرد کر دے۔[2] فوائس، کا

[1] دیکھو فورستھ کی کتاب آرا، صفحہ ۴۶۸۔

[2] دیکھو مقدمہ سرکار بنام لنڈیئے ۲ ونٹر ز ۴ ۱۲؛ سرکار بنام کیبرلے ۲ اسٹرا ۸۴۸؛ ایسٹ انڈیا کمپنی بنام کمبل اکویس ٹسنر ۲۴۶؛ مری بنام کے ۷ ٹانٹ ۴۲؛ اور چٹی کا قانون فوجداری (۱۸۲۶) صفحہ ۱۴، ۱۶۔ اس رائے کی تائید میں کہ ملک غیر کے مجرمین کی تحویل کی نسبت حکومت کو عمومی قانون کی رو سے حق حاصل تھا؛ ممکن یہ ہے کہ یہ رائے کسی زمانہ میں صحیح ہو (مقابلہ کرو مقدمہ سرکار بنام بزارڈ، اینول رجسٹر بابتہ ۱۸۶۱ء صفحہ ۲۴۲ کیا تھ چیف جسٹس کیمبل کی رائے کے لئے، جس کا حوالہ مسٹر رسل نے مقدمہ کاسٹونی [۱۸۹۱] ۱، کیو، بی، ۹، ۱۴۹، ۱۵۳، میں دیا ہے) مگر اب (بقول ایک مستند ترین شخص کے) "قانون کا حکم نہیں رکھتی۔ اگر اسوقت کوئی مجسٹریٹ اس بنا پر کسی شخص کو گرفتار

جزدوم

ایک جعل ساز، لٹیرا، یا قاتل جو فرانس، سے بھاگ کر، انگلستان، چلا آتا ہے، بلا لحاظ موضوع ایکٹوں کے اپنے ملک کو تحقیقات یا سزا کے لئے نہیں بھیجا جاسکتا، سلطنت کو اس اختیار کے نہ ہونے سے کہ وہ ملک غیر کے مجرمین کو انکے ممالک کی حکومتوں کو حوالے کرسکے اسقدر دقتیں پیش آئیں کہ زمانہ حال میں تحویل مجرمین کے ایکٹوں کے ذریعہ سے سلطنت کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ ممالک غیر کے ساتھ تحویل مجرمین یا ملزمین کی نسبت باہمی معاہدات کرلے، مگر اس اختیار کی عمل آوری میں وہ قیدیں لگی ہوئی ہیں جو اس قانون سے عائد ہوتی ہیں جو تنہا اس اختیار کے وجود کو قایم رکھنے والا ہے؛ اسلئے اکثر ایسی صورتیں پیش آتی ہیں کہ ایک مجرم، جو سکرٹری آف اسٹیٹ کے حکمنامہ کی بنا پر گرفتار ہوا ہے، اور اپنے ملک کے عہدہ داروں کی تحویل میں دیدیئے جانے کے قریب ہے، کسی بنا پر یہ خیال کرتا ہے کہ اسکا مقدمہ کسی ایکٹ تحویل کے مضامین کے صحیح مفہوم میں داخل نہیں ہوتا، اسلئے وہ حکمنامہ ہیبوس کارپس، کی درخواست کرتا ہے، اور ہائی کورٹ کے سامنے لایا جاتا ہے، جہاں اسکے ہر اصطلاحی عذر پر پوری توجہ کی جاتی ہے[1]؛ اور اگر کسی طرح سے بھی یہ ثابت کردیا جاتا ہے کہ تحویلی ایکٹوں کے احکام کی پوری تعمیل نہیں ہوئی، یا انکی رو سے گرفتاری اور تحویل صحیح نہیں ہے تو وہ لازمی طور سے اسیوقت رہا کردیا جاتا ہے[2]۔

222

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ - کرے تو اسکی گرفتاری کا جواز یقیناً زیر بحث ہوگا، اور چونکہ کوئی خاص قانون اسبارہ میں موجود نہیں ہے، عدالت بالادست میں درخواست کے پیش ہونے پر قیدی ضرور رہا کردیا جائیگا۔

کلارک، کی کتاب متعلقہ تحویل (۲ طبع) صفحہ ۲۰۔ مقدمہ مسگرو بنام چن ٹیونگ ٹائے، [۱۸۹۱] اے سی ۲۰۲ ، جسمیں یہ طے ہوا کہ ایک ملک غیر کے باشندے کو انگریزی ممالک میں داخل ہونے کا حق قابل نالش حاصل نہیں ہے، مستنبط ہوتا ہے کہ ممکن ہے کہ کسی وقت حکومت ایک ملک غیر کے باشندے کو انگریزی ممالک سے خارج کردینے کی بروے قانون عمومی مجاز ہو۔

[1] مقدمہ بیلن کا مٹری [۱۸۹۱] ۲، کیو بی ۱۲۲۔

[2] مقدمہ کوپن لا رپورٹ ۲ چانسری ۴۷؛ ملکہ بنام ولسن، ۳ کیو بی، ڈی ۴۲۔

فصل پنجم

اس سے صاف طور سے ظاہر ہوتا ہے کہ ججوں کے اختیارات' جو قانونی قواعد کی صحیح تعمیل کی تائید میں لازماً استعمال ہونے چاہئیں' جب کام میں لائے جاتے ہیں تو وہ تاج کے اختیارات تمیزی کو گھٹا دیتے ہیں۔ اسی وجہ سے انگریزی حکومت کو خطرات عامہ کے انتظام کے لئے قبل از وقت ایسی انسدادی تجاویز کی ضرورت نہیں ہوتی جو یورپ' کے دوسرے ممالک کے سرشتہ انتظامی کو لازماً کرنی پڑتی ہیں۔ مثال کے لئے فرض کرو کہ ملک غیر کے نراجیوں (انارکسٹ) کی ایک جماعت' انگلستان' میں آئی ہے' اور کوتوالی کو معقول وجوہ کی بنیاد پر یہ شبہ ہے کہ وہ ایک سازش میں مصروف ہے مثلاً پارلیمینٹ کے ایوانوں کو اڑا دینے کی تجویز کر رہی ہے'۔ یہ بھی فرض کرلو کہ اس سازش کے وجود کا قطعی ثبوت دستیاب نہیں ہوسکتا'۔ ایسی حالت میں' انگلستان' کے ایک وزیر کے پاس اگر وہ شرکاء سازش کو تحقیقات کے لئے عدالت میں پیش کرنے کے لئے آمادہ نہو' ان کی گرفتاری یا انکو ملک سے خارج کردینے کا کوئی ذریعہ نہیں ہے[1] اگر وہ گرفتار یا قید کردیئے جائیں گے تو وہ ہیبوس کارپس' کے حکمنامہ سے ہائیکورٹ کے سامنے لائے جائیں گے۔ اور جب تک انکے روک رکھنے کی کوئی معقول اور مخصوص قانونی وجہ نہ ظاہر کی جائے گی وہ فوراً رہا کردیئے جائیں گے جج یہ عذر ہرگز سماعت نکرینگے کہ سیاسی' یا حسب اصطلاح ممالک غیر' انتظامی وجوہ کی بنا پر ایک بیرونی پناہ گزین کی گرفتاری اور قید بیحد ضروری تھی' اور یہ امور' کہ وہ سکرٹری آف اسٹیٹ کے حکم سے گرفتار کیا گیا تھا' اور اسکا قید کیا جانا محض ایک انتظامی عمل تھا' اور وزیر اعظم یا ہوم سکرٹری بحلف بیان کرنے کیلئے تیار ہیں کہ حفظ امن کیلئے اسکا قید کرلیا جانا بیحد ضروری تھا' یا وہ عدالت

[1] مقابلہ کرو اس معاملہ کا جو لوئی فلپس' کی حکومت میں ۱۸۳۲ء میں' ڈچیج ڈی بری' کے ساتھ ہوا' اسکے لئے دیکھو گریگری کی تاریخ فرانس' ج ۲ صفحات ۳۵۶-۳۶۱۔

جزو دوم

کو یقین دلاتے ہیں کہ یہ کل کارروائی ایک بڑی مصلحت ملکی پر مبنی تھی اور اسکا تعلق قومی مفاد سے تھا۔ اس مطالبہ آزادی کے جواب میں جو بروے حکمنامہ ہیبوس کارپس چاہی جائے گی مطلق کارآمد نہ ہونگے۔ جج جو کچھ دریافت کرے گا وہ یہی ہوگا کہ عمومی یا موضوعہ قانون کا کوئی ایسا قاعدہ موجود ہے جسکی بنا پر ایک پردیسی کی شخصی آزادی میں دست اندازی کیجاسکتی ہے؛ اگر کوئی ایسا قاعدہ دستیاب نہ ہوا تو درخواست گزار یقینی طور سے آزاد کردیا جائیگا حقیقت حال صاف الفاظ میں یہ ہے کہ جو اختیارات ججوں کو سررشتہ انتظامی کی کارروائیوں کی نگرانی کے متعلق حاصل ہیں وہ التزاماً اسطرح کام میں لاے گئے ہیں کہ انکی وجہ سے ہمیں کوئی ایسا نظام قائم نہیں کرنا پڑا جو دوسرے ممالک کے 'انتظامی قانون' کے مماثل ہو۔ اس سے ان تمام نظریات کا خاتمہ ہوجاتا ہے جو انتظامی ایجنٹوں کی نوعیت اور تفریق اختیارات' کے متعلق قائم کئے گئے ہیں' اور جن پر فرانس' کے انتظامی قانون کا انحصار ہے جیساکہ آئندہ فصل میں بتایا جاے گا[1] اور جس نے (انگلستان) کے بادشاہ کو، جس سے مراد اس زمانہ کی وزارت ہے' تمام اختیارات تمیزی سے محروم کردیا ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ عدالتوں کی حقیقی یا امکانی دست اندازی' جو عموماً حکمنامہ ہیبوس کارپس کے ذریعہ سے عمل میں آتی ہے' حکومت کی کارروائی کو قانون کے الفاظ کے دائرہ سے باہر نہیں جانے دیتی؛ ہمارے یہاں سلطنت سزا دیسکتی ہے مگر وہ بہ مشکل ارتکاب جرائم کو روک سکتی ہے۔

ججوں کی حیثیت کے متعلق سترھویں صدی کے مباحث 224

یہاں سے ہم کو معلوم ہوسکتا ہے کہ سترھویں صدی میں جو سیاسی نزاعیں ہوئیں انکا تعلق اکثر صورتوں میں ججوں کی حیثیت سے کیوں تھا' اور تمام نزاع کا انحصار تحقیقات جیسے اصطلاحی امر پر کسطرح قرار پایا تھا' اور ہیبوس کارپس' کے وثیقہ کا صحیح معاوضہ کیا ہوسکتا تھا[2] ہمارے ادارات کا عمل اور اس کا

---

[1] دیکھو فصل ۱۲۔

[2] 'دارنل' کا مقدمہ ۳۔ ایس ٹی آر' ۱۔

رنگ ڈھنگ ان اختیارات اور اس مقدار آزادی پر منحصر تھا جو اعلیٰ عدالت کو دیجاتی۔ شاہی حقوق کے طرفداروں کے نزدیک جو بیکن کی طرح اکثر موجد اور مصلح بھی ہوتے تھے، عدالتی آزادی کے معنی سررشتہ انتظامی کی کمزوری اور تمام ملک میں قانونی قدامت پسندی کی اشاعت کے سوائے کچھ اور نہ تھے اسی قانونی قدامت پسندی کی تائید کے لئے "کوک" اٹھ کھڑا ہوا۔ برخلاف اسکے رہبران پارلیمنٹ کو ایک حد تک صاف نظر آتا تھا کہ قانون عمومی کی حفاظت کیلئے جسے مجموعہ مسلمہ رسم ورواج مرممہ ایکٹہائے پارلیمنٹ سوائے کچھ اور نہیں کہا جاسکتا، عدالتوں کی آزادی ہی ایک واحد ذریعہ تھی اور "کوک" جو ججوں کی آزادی کے لئے لڑرہا تھا وہ قومی حقوق کی مضبوطی کے لئے تھا۔ یہ بھی ممکن ہے کہ رہبران پارلیمنٹ نے یہ خیال کیا ہو، اگرچہ اسکا کامل یقین نہیں ہے، کہ قانونیت کو مضبوطی کے ساتھ قائم رکھنا، گو بعض اوقات تکلف ثابت ہو مگر پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار کا سیدھا اور یقینی راستہ تھا[1]۔

ہیبوس کارپس' ایکٹ کا التوا۔ سیاسی جوش وخروش کے زمانہ میں عدالتوں کا اس فرض یا اختیار کو کام میں لانا کہ وہ ایسے لوگوں کی نسبت جن پر ارتکاب جرم کا الزام قائم ہو "ہیبوس کارپس" کے حکمنامجات جاری کریں، اور انکی جلد تحقیقات کیئے جانے کا حکم دیں یا انکو چھوڑ دیں، سررشتہ انتظامی کے اختیارات کے لئے تکلیف دہ اور خوفناک تھا۔ یہیں سے وہ قوانین وجود میں آتے ہیں جو عام طور سے ہیبوس کارپس کے التوائی ایکٹ کہلاتے ہیں۔ میں نے "تمام طور سے" اسوجہ سے کہا ہے کہ اگر تم ایکٹ ۳۴ جارج سوم، فصل ۵۴[2] کو جو اس قسم کے دوسرے ایکٹوں

[1] دیکھو گارڈنر کی تاریخ انگلستان جلد دوم فصل ۲۲ جسمیں اس نے ایک قابل تعریف فقرہ میں ججوں کی حیثیت کے متعلق مختلف آرا کا اظہار کیا ہے۔ [2] اس کی پہلی دفعہ کے الفاظ یہ ہیں کہ

برطانیہ عظمیٰ میں جو شخص یا اشخاص معزز شاہی پرائوی کونسل کے حکمنامہ سے جس پر چھ ارکان کونسل مذکور کی دستخطیں ثبت ہوں، بالزام بغاوت یا باشتباہ بغاوت

جزو دوم

کا نمونہ ہے، اٹھا کر دیکھو گے تو تم کو معلوم ہو گا کہ اس میں کوئی ایسی چیز نہیں ہے جس سے وہ اس نام کا مستحق قرار پا سکے جو اسکو دیا گیا ہے۔ ایکٹ مذکور کا جس میں ہیبوس کارپس کا نام تک نہیں آیا ہے خلاصہ مضمون

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ یا باغیانہ اعمال یا بہ الزامہائے مذکور حکمنامہ دستخطی کسی شاہی سکرٹری آف اسٹیٹ کی بنا پر قید خانہ میں اسوقت ہوں یا آئندہ لائے جائیں وہ بغیر اخذ ضمانت یا تعمیل حکمنامہ رہائی کے یکم فروری ۱۷۹۵ء تک حراست میں محفوظ رکھے جا سکتے ہیں؛ اور باوجود اسکے کہ کسی قانون یا ایکٹ میں اسکے خلاف حکم موجود ہو، یکم فروری ۱۷۹۵ء مذکور تک کوئی جج یا جسٹس آف دی پیس اس طرح کے محبوس شخص یا اشخاص کی ضمانت نہ لے سکے گا اور نہ اسکی تحقیقات کر سکے گا جب تک کہ شاہی پرائوی کونسل کے چھے ارکان کا دستخطی حکمنامہ نہ وصول ہو۔"

جو عمل "ہیبوس کارپس" کے التوا کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے، اس کا اثر ایسے ایکٹ کے تحت میں جیسا کہ ۳۴ جارج سوم، فصل ۵۴ ہے "ہیبوس کارپس" کی کلی تنسیخ سے ایک طرح زیادہ اور ایک طرح کم ہے۔ جب تک یہ التوا قائم ہے ممکن ہے کہ حکومت ہر ایسے شخص کو، جسے وہ باغیانہ کارروائیوں کا مرتکب قرار دے یا اسپر ایسا شبہ کرے، گرفتار کرے اور حراست میں رکھے اور ایسے اشخاص کے پاس اپنی رہائی یا تحقیقات حاصل کرنے کا کوئی ذریعہ نہیں ہے لیکن اس التوا سے ان لوگوں کی حیثیت میں کوئی فرق نہیں آتا جو باغیانہ کارروائیوں کی بنا پر حراست میں نہیں رکھے گئے ہیں؛ اور اس لئے وہ معمولی اشخاص کی معمولی آزادی میں کسی طرح دست انداز نہیں ہوتا۔ برخلاف اسکے "ہیبوس کارپس ایکٹوں" کی تنسیخ سے "انگلستان" کے ہر باشندے کا ناجائز قید سے تحفظ کا ذریعہ مفقود ہو جاتا، اور چونکہ اس سے ججوں کا اس زمانہ کا مسلمہ اختیار یعنی بروئے قانون عمومی "ہیبوس کارپس" کے اجرا و تعمیل کا اختیار زائل نہیں ہو جاتا اعلئے حکومت کے اسپر اختیار میں کوئی اضافہ نہیں ہوتا کہ وہ ایسے لوگوں کو جنکی نسبت باغیانہ کارروائیوں کا شبہ ہو قید میں رکھے اور نہ انگریزوں کے کسی فرقہ کی آزادی میں کوئی بڑا فرق پڑتا ہے، بشرطیکہ عدالت اپنے فرائض کو پوری طرح ادا کرے۔ مقابلہ کرو "بلیک اسٹون" کی شرح کے ساتھ جلد ۳ صفحہ ۱۳۸۔

فصل پنجم

یہ ہے کہ ایسے شخص کیلئے جو سکرٹری آف اسٹیٹ کے دستخطی حکمنامہ کی بنا پر بہ الزام یا بہ اشتباہ بغاوت گرفتار کیا گیا ہو یہ امر ناممکن ہے کہ وہ اپنی رہائی یا تحقیقات کے لئے اصرار کرسکے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ اس سے اس شخصی آزادی میں جو ہیبوس کارپس ایکٹوں کے ذریعہ سے دی گئی تھی 226 بیحد کمی ہو جاتی ہے، مگر یہ حکمنامہ 'ہیبوس کارپس' کے حق کے عام التوا سے بہت دور ہے، اور ان لوگوں کے حقوق پر مطلق موثر نہیں ہے جو بغاوت یا سرکار کے الزام میں قید نہیں کیئے گئے ہیں اور نہ اس سے کوئی ایسی گرفتاری، قید یا سزا جائز ہو جاتی ہے جو ایکٹ التوا کے اجرا کے قبل جائز نہ تھی اور نہ اس سے حکمنامہ 'ہیبوس کارپس' کے اس حق پر جو ہر ایسے مرد یا عورت یا بچہ کو حاصل ہے جو بجز بغاوت کے کسی دوسرے الزام میں مقید ہو، کوئی اثر پڑتا ہے۔ 'جارج سوم' کے عہد کا ایکٹ ۳۴ فصل ۵۴ اور (مجھے یقین ہے) کہ 'انگلستان' کا ہر ایکٹ متعلقہ التوائے 'ہیبوس کارپس' صرف ایک سال کے لئے ہوتا ہے، اور اگر اسکو نافذ رکھنا منظور ہوتا ہے تو اسکی تجدید سال بسال ہوتی رہتی ہے۔ پس 'ہیبوس کارپس' ایکٹ کے التوا کا واحد، فوری اور بلا واسطہ نتیجہ یہ ہوتا ہے کہ جب تک وہ نافذ رہتا ہے وزارت ان اشخاص کی تحقیقات کو جو باغیانہ کارروائیوں کے الزام میں قید ہوتے ہیں وقتاً فوقتاً ملتوی کرتی رہتی ہے۔ سررشتہ انتظامی کے اختیارات میں یہ اضافہ کوئی ناقابل لحاظ اضافہ نہیں ہے، مگر یہ اس عمل کے مقابلہ میں بہت گھٹا ہوا ہے جو دوسرے ممالک میں دستوری ضمانتوں کے التوا، یا 'فرانس' میں 'حالت محاصرہ کے اعلان' کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے[1]۔ یہ امر یقینی ہے کہ اس سے حکومت کے بے قاعدہ اختیارات میں اسقدر توسیع نہیں ہوتی جسقدر اکثر ان ایکٹوں سے ہوتی ہے جو جابرانہ ایکٹ کہلاتے ہیں۔ اس کا

[1] دیکھو 'دیوگی' کی کتاب 'مجموعہ دستور' صفحہ ۵۱۰ - ۵۱۳ اور مضمون متعلق بہ 'حالت محاصرہ' 'چرول' کی 'دستور فرانس کی تاریخ کی لغت' میں (طبع ۲)

ثبوت صرف ان غیر معمولی اختیارات کے اظہار سے ملسکتا ہے جو زمانۂ حال ہی کے ایکٹوں کے ذریعہ سے "آئرلینڈ" کے سررشتہ انتظامی کو دیئے گئے ہیں۔ ۱۸۸۱ء کے ایکٹ (۴۴ وکٹوریا، فصل ۴) کی رو سے "آئرلینڈ" کے سررشتہ انتظامی نے بے ضابطہ اور انسدادی قید کے قطعی اختیارات حاصل کر لئے جس سے وہ اس امر کا مجاز ہوگیا کہ بلا خلاف ورزی قانون جس شخص کو چاہے محض شبہ پر اس تمام مدت کیلئے جس میں ایکٹ مذکور نافذ رہے قید رکھے۔ یہ صحیح ہے کہ (آئرلینڈ کا) لارڈ لفٹیننٹ انھیں اشخاص کو گرفتار کرسکتا تھا، جن پر بغاوت یا ایسے افعال کے ارتکاب کا شبہ ہوتا تھا جو امن اور قانون کے قیام میں خلل انداز ہونے کی طرف منجر ہوتے تھے، لیکن ایکٹ کی رو سے لارڈ لفٹیننٹ کا حکمنامہ ہی ان تمام امور کا جو حکمنامہ درج ہوتے تھے قطعی ثبوت قرار پایا تھا اسلئے (منجملہ دوسرے امور کے) وہ اس بیان کی صداقت کا بھی قطعی ثبوت تھا کہ شخص گرفتار شدہ یا مشتبہ پر شبہ کے معقول وجوہ موجود تھے، مثلاً باغیانہ کارروائیوں کے اور اس لحاظ سے وہ مستوجب قید تھا، اس سے صاف طور سے جو نتیجہ نکلتا ہے وہ یہ ہے کہ لارڈ لفٹیننٹ اور کوئی ایسا عہدہ دار جو اسکی ہدایت کے مطابق عمل کر رہا ہو کسی قید کی بابتہ خواہ وہ کیسی ہی بے بنیاد یا عداوتانہ ہی کیوں نہ ہو مستوجب سزا نہیں قرار پاسکتا، بشرطیکہ قید ایکٹ کے الفاظ کے اندر بشکل مناسب عمل میں لائی گئی ہو۔ اس سے ظاہر ہے کہ "آئرلینڈ" کی حکومت کو یہ اختیار حاصل تھا کہ وہ ہر ایسے شخص کو جسے لارڈ لفٹیننٹ قید کرنا چاہے قید کر دے صرف اس شرط کے ساتھ کہ حکمنامہ مرتبہ اور بیان مندرجہ حکمنامہ قانون کی ہدایت کے مطابق ہو۔ "آئرلینڈ" کے ۱۸۸۲ء کے ایکٹ انسداد جرایم (۴۵ و ۴۶ وکٹوریا، فصل ۲۵) کی رو سے منجملہ دوسرے غیر معمولی اختیارات کے "آئرلینڈ" کی حکومت کے سررشتہ انتظامی کو یہ اختیار بھی دیا گیا کہ وہ بعض جرایم[1]

---

[1] (الف) بغاوت یا بغاوت سنگین، (ب) قتل یا قتل انسان مستلزم سزا (ج) اقدام قتل (د) جرایم سنگین موثر جسم (ھ) آتش زنی خواہ بروئے قانون عمومی ہو یا قانون موضوعہ (و) حملہ بود و باش کے مکانوں پر۔

فصل پنجم
228

میں چوری[1] کے ذریعہ سے تحقیقات کے حق کو موقوف کردے؛ اور جو بیرونی اشخاص رات کے وقت مشتبہ حالات میں گھروں کے باہر پائے جائیں انکو گرفتار کرے[2]؛ ایسے کسی اخبار کو ضبط کرلے جس میں حسب تجویز لارڈ لفٹینٹ ایسے مضامین درج ہوں جس سے بغاوت یا حملہ آوری کی ترغیب ہوتی ہو[3] اور کسی ایسے عام جلسہ کی ممانعت کردے جو لارڈ لفٹینٹ کی رائے میں عامہ خلائق کے امن اور آسائش کے واسطے خوفناک ہو۔ علاوہ اسکے ۱۸۸۲ء کے ایکٹ انسداد جرایم نے (گو نادانستہ طور سے ہو) ۱۸۴۸ء کے ایکٹ متعلقہ اشخاص ممالک غیر کو دوبارہ نافذ العمل کردیا، جس سے "انگلستان" کی وزارت کو یہ اختیار حاصل ہوگیا کہ وہ سلطنتہاے متحدہ سے ہر ایسے بیرونی شخص کو خارج کردے جو ایکٹ مذکور کے نفاذ سے تین سال قبل سے ملک میں نہ رہتا ہو[4]؛ لیکن ان غیر معمولی اختیارات میں سے کوئی اختیار بھی ایسا نہیں ہے جو محض ہیبوس کارپس ایکٹ کے التوا سے براہ راست پیدا ہوا ہو؛ اس نام نہاد التوا سے صرف محدود قانونی نتائج پیدا ہوتے ہیں، اس کا بہترین ثبوت یہ ہے کہ التواے ہیبوس کارپس ایکٹ کا عمل ختم ہوتے ہی ایک بالکل دوسری نوعیت کے قانون یعنی ایکٹ تحفظ عہدہ داران کے اجرا کی ضرورت محسوس ہوتی ہے۔

ایکٹ تحفظ عہدہ داران

ایکٹ تحفظ عہدہ داران۔ پارلیمنٹ کے اعلی اقتدار[5] کی تمثیل میں تحفظ عہدہ داران کے ایکٹوں کا ذکر آچکا ہے؛ یہ ایکٹ زمانہ ماضی کے متعلق ہوتے ہیں اور ان لوگوں کو جو زمانہ سابق میں قانون

[1] دفعہ
[2] دفعہ ۱۲
[3] دفعہ ۱۳
[4] دفعہ ۱۵
[5] دیکھو صفحہ 47,48 گزشتہ۔

جزدوم

کی خلاف ورزی کے مرتکب ہوے، بری الذمہ کر دیتے ہیں، اور اسطور
سے ان افعال کو جو بر وقت عمل ناجائز تھے جائز قرار دیتے ہیں، انہیں
اور التوائے ہیبوس کارپس کے ایکٹوں میں جو تعلق ہے وہ آسانی سمجھ
میں آسکتا ہے۔ التوائی ایکٹ جیساکہ پہلے بیان ہو چکا ہے کسی شخص کو
قانون کی خلاف ورزی کی دیوانی یا فوجداری ذمہ داری سے بری نہیں
کرتے۔ فرض کرو کہ سکرٹری آف اسٹیٹ یا اسکے ماتحت التوائے 229
ہیبوس کارپس ایکٹ کے زمانہ میں ایک بے قصور شخص کو بلا کسی
سبب کے گرفتار کر کے قید کر دیتے ہیں محض اس خیال سے کہ فلاں شخص
مثلاً کسی با اثر فرقہ کے ہادی ولکس، فوکس، یا اوکانل جیسے شخص کا
کسی نازک وقت میں حراست میں رکھ کر اس کے اثر کو زائل کر دینا
امن عامہ کے تحفظ کے لئے ضرور ہے؛ یا فرض کرو کہ ایک خانگی مکان
میں خلاف قانون بذریعہ نقب داخل ہونے، یا شخصی جائداد کو تباہ کرنے
وغیرہ کے معاملہ میں بحکم وزارت ایک شخص گرفتار کیا جاتا ہے۔ انمیں سے
ہر صورت میں اور ایسی بہت سی صورتوں میں جو آسانی کے ساتھ تصور کیجا سکتی
ہیں سکرٹری آف اسٹیٹ جس نے قید کا حکم دیا اور اسکے وہ ماتحت
جنھوں نے اسکی تعمیل کی دونوں قانون کی خلاف ورزی کے مرتکب ہوے۔
ممکن ہے کہ انھوں نے نیک نیتی سے یہ یقین کیا ہو کہ حفظ امن کی ضرورت
سے انکا یہ طرز عمل جائز ہو؛ مگر محض اس بنا پر خواہ ہیبوس کارپس ایکٹ
کا عمل ملتوی ہو یا نہ ہو، قید کرنے والے اس فوجداری اور دیوانی ذمہ داری
سے جو اس ناجائز فعل کے ارتکاب سے انپر عائد ہوتی ہے بری نہیں
ہو سکتے۔ ہیبوس کارپس ایکٹ کے التوا سے اتنا ضرور ہوگا کہ جو شخص
قید کر لیا گیا ہے وہ سکرٹری آف اسٹیٹ یا اُن عہدہ داروں کے مقابلہ
میں جنھوں نے اسکے زیر حکم عمل کیا کوئی فوری کارروائی نہ کر سکے گا؛ کیونکہ
شخص متضرر بغاوت یا سرکار کے الزام یا اسکے شبہ میں گرفتار ہوا ہے اور
اسلئے جب تک التوا قایم رہتی ہے وہ قید سے رہائی نہیں پاسکتا؛ البتہ التوائی

فصل پنجم

ایکٹ کی مدت کے ختم ہوتے ہی وہ حکمنامہ ہیبوس کارپس کے لئے درخواست پیش کرسکتا ہے، اور اسکو یقین ہوتا ہے کہ بذریعہ تحقیقات یا کسی دوسرے طریقہ سے اسکی خلاف قاعدہ قید کا خاتمہ ہوجائے گا۔

230

صورت مفروضہ میں ہم نے یہ خیال کرلیا ہے کہ قیدی کسی قانونی جرم کا مرتکب نہ تھا؛ اور قانون کی خلاف ورزی کرنے والے فی الحقیقت خود سکرٹری اف اسٹیٹ اور اسکے ماتحت عہدہ دار تھے۔ اسکا نتیجہ یہ ہوگا کہ التوائی ایکٹ کی مدت کے ختم ہوجانے کے بعد وہ لوگ بربنائے نالش یا دعوی اپنے اس بے ضابطہ عمل کے ذمہ دار قرار پائیں گے اور صرف یہ عذر کافی نہ متصور ہوگا کہ جس وقت وہ بے ضابطہ قید عمل میں آئی ہیبوس کارپس ایکٹ گو وہ عارضی طور سے ہو، نافذ العمل نہ تھا۔ جب ہیبوس کارپس ایکٹ کے التوا سے حکومت کے لئے یہ ممکن ہوجاتا ہے کہ وہ مشتبہ اشخاص کو بغیر تحقیقات کے ایک عرصہ تک قید میں رکھے تو اس ضمن میں، ارکان وزارت سے نہ سہی، اسکے ماتحتوں کے ذریعہ سے کم وبیش خلاف ضابطہ افعال کا عمل میں آنا ایک یقینی امر ہے۔ ہم اس سے بڑھکر یہ بھی کہہ سکتے ہیں کہ ہیبوس کارپس کے التوائی ایکٹ کا مقصد ہی یہ ہے گو اسکا اقبال نہیں کیا جاتا، کہ حکومت وہ کارروائیاں کرسکے جو سیاسی طور سے مناسب ہوں گو وہ صحیح طور سے قانونی نہ ہوں۔ جو پارلیمنٹ اس شخصی آزادی کی ایک اہم ضمانت کو ضایع کردیتی ہے اسکو واناائی یا ناوانی سے یہ یقین ہونا چاہئے کہ حالت ایسی نازک اور خطرناک ہوگئی ہے کہ شخصی آزادی کو سلطنت کے مفاد کے لئے ملتوی رکھنا ضرور ہے۔ ایک التوائی ایکٹ کا اصلی مقصد فوت ہوجاتا ہے اگر عہدہ داروں کو اس سے اس امر کا اطمینان نہ حاصل ہوجائے کہ جب تک وہ نیک نیتی کے ساتھ، اور بغیر کسی عداوت یا بد دیانتی کے خیالات کے اس حکمت عملی کے کاربند رہیں گے جسکی ظاہری علامت خود ایکٹ مذکور ہے، اسوقت تک وہ ان افعال کی سزا سے محفوظ رہیں گے جو اگرچہ اصطلاحی طور سے قانون کی خلاف ورزی

جزودوم

میں داخل ہوتے ہیں مگر فی الحقیقت عامہ خلائق کے فائدہ کے لئے اِس اختیار تمیزی کے آزادانہ استعمال کے نتائج ہیں جو ہیبوس کارپس ایکٹ کا التوا سررشتہ انتظامی کو عطا کرتا ہے۔ یہ اطمینان اس توقع سے پیدا ہوتا ہے کہ ایکٹ التوا کے منسوخ العمل ہوجانے کے ساتھ ہی پارلیمنٹ کی طرف سے ایکٹ برائت عہدہ داراں کا نفاذ کیا جائے گا جس سے ان تمام اشخاص کی حفاظت ہوجائے گی جنھوں نے ان اختیارات سے کام لیا، یا کام لینے کا ارادہ کر رہے تھے جو قانون مذکور سے حکومت کو دیئے گئے تھے۔ یہ توقع بیکار نہیں جاتی، کیونکہ جب کبھی کوئی ایکٹ بہ التوائے ہیبوس کارپس، ایکٹ نافذ ہوکر چند ے نافذ العمل رہا ہے، اسکے بعد لازمی طور سے برائت عہدہ داراں کا ایکٹ جاری ہوا ہے۔ جس ایکٹ کا حوالہ قبل ازیں دیا جاچکا ہے یعنی ایکٹ ۳۴ جارج سوم، سالانہ تجدید سے ۱۷۹۴ سے ۱۸۰۱ء تک سات سال متواتر نافذ رہا؛ ۱۸۰۱ء میں ایکٹ ۴۱ جارج سوم، فصل ۶۶ جاری کیا گیا جس کے ذریعہ سے وہ لوگ جنھوں نے یکم فروری ۱۷۹۳ء سے ایسے اشخاص کو جن پر بغاوت باسرکار یا باغیانہ عمل کا شبہ تھا برطانیہ عظمیٰ میں گرفتار کیا تھا یا قید یا حراست میں رکھا تھا، بری قرار دیئے گئے تھے۔ اس میں کوئی کلام نہیں ہوسکتا کہ ہیبوس کارپس ایکٹ کا التوا جسکے بعد ہر شخص جانتا ہے کہ بقیاس غالب برائت عہدہ داراں کا ایکٹ نافذ ہوگا، شخصی آزادی میں بہت بڑی دست اندازی ہے؛ اسکے مقابلہ میں قانونی نقطۂ نظر سے ملزمین بغاوت کی فوری تحقیقات کے حق کو ملتوی کردینا ایسا سخت نہیں سمجھا جاسکتا ہے۔ ایکٹ التوا کے اجرا، اور اسکے بعد برائت کے ایکٹ کی امید سے یقیناً سررشتہ انتظامی کو بے ضابطہ اختیارات حاصل ہوجاتے ہیں؛ مگر باوجود اسکے دو ایک امور ایسے ہیں، جو برائت کے متوقعہ ایکٹ کی اِس عملی اہمیت کو جو اسے صحیح طور سے دیکھا جائے تو بہت محدود کر دیتے ہیں۔ جو برائت اس سے حاصل ہوتی وہ زمانہ

231

232

فصل پنجم

آئندہ کے لئے اور غیر یقینی ہوتی ہے۔ اگر عامہ خلائق کو یہ خیال ہو جائے کہ ہیبوس کارپس ایکٹ کے التوا کے زمانہ میں عہدہ داروں نے اپنے اختیارات بہت بیجا طور سے استعمال کئے تو ممکن ہے کہ پارلیمنٹ سے برائت کا حصول مشکل ہو جائے۔ مزید براں جو عہدہ دار بے ضابطہ خلاف قانون، ظالمانہ، اور بے رحمانہ کارروائیوں کے مرتکب ہوتے ہیں انکی حفاظت کا انحصار ایکٹ برائت کے مندرجہ مراتب پر رہتا ہے۔ یہ مراتب ممکن ہے کہ وسیع ہوں یا تنگ، مثلاً ۱۸۰۱ء کے ایکٹ برائت میں خاطی عہدہ داروں کی جسقدر حفاظت کی گئی ہے وہ بہت محدود ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ اس ایکٹ کے ذریعہ سے وہ افعال جو برطانیہ عظمیٰ، میں بغاوت یا باغیانہ اعمال کے لزمین کی گرفتاری، قید یا حراست میں رکھے جانے کے لئے کیے گئے تھے یا جنکی نسبت حکم، یا ہدایت، یا صلاح، دی گئی تھی، نالش یا استغاثہ سے بری ہو گئے؛ اور اس میں بھی شک نہیں کہ اس حفاظت میں تمام بے ضابطہ کارروائیاں یا محض قانون کی خلاف ورزیاں داخل ہو جائیں گی مگر اس میں یقیناً ان عداوتانہ اور استحصال بالجبر کی کارروائیوں کا داخل ہونا خیال نہیں کیا جاسکتا جو ایکٹ التوا کے پردہ میں عمل میں لائی گئی ہوں، اور جن کی بابت خاطی مستوجب نالش یا استغاثہ قرار پاتا ہو، اور جو ایکٹ برائت کے مضمون کے لحاظ سے جائز نہ ہوں۔ ایک سیاسی قیدی کے ساتھ ظالمانہ برتاؤ یا بضابطہ سزا یا ۱۷۹۳ء سے لیکر ۱۸۰۱ء تک کسی سیاسی قیدی کا قتل ایسے امور ہیں جن کا ہر مرتکب باوجود ایکٹ برائت کے نفاذ کے مستوجب سزا قرار پائیگا۔ جو شخص ایک معمولی برائت کے ایکٹ مجریہ پارلیمنٹ کے اعتدال کا اندازہ کرنا چاہتا ہے اسکو لازم ہے کہ وہ ۶ جارج سوم کے ۱۷۶۶ء ایکٹ کی فصل ۶ کا مقابلہ جمیکا کے ایوان نمایندگان کے اس ایکٹ کے ساتھ کرے جسمیں گورنر ایری، کو ان تمام ناجائز افعال سے محفوظ رکھنے کی کوشش کیگئی ہے جو اس سے ۱۸۶۵ء میں بغاوت فرو کرنے کی غرض سے صادر ہوئے تھے۔

جزدوم

برائٹ کا ایکٹ اگرچہ ایک بے ضابطہ قانون ہے، مگر پھر بھی قانون کی حیثیت رکھتا ہے؛ اور اسلئے وہ اپنی مخصوص نوعیت میں' قانون حرب کے اعلان' یا حالت محاصرہ کے قیام' یا دوسرے طریقوں سے جن کے ذریعہ سے انتظامی حکومت اپنی مرضی سے قوانین ملک کو معطل کر دیتی ہے بالکل مختلف ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ وہ بے ضابطہ شاہی اقتدار کا استعمال ہے مگر جن ممالک میں پارلیمنٹ کے ایوان کو وضع قوانین کے شاہی اختیارات حاصل ہوتے ہیں وہاں کے حکومت کے افعال باضابطہ وضع قانون کی شکل اختیار کر لیتے ہیں' اور اس سے ایک بڑی حد تک نہ صرف ظاہری بلکہ قانون کی حقیقی برتری اور اعلیٰ اقتدار قائم ہوتا ہے۔

234

فصل ششم

حق آزادی بحث (مذاکرہ، کلام و گفتگو)

آزادی بحث

"انسانی حقوق کا اعلان[۱]" اور "فرانس" کا ۱۷۹۱ء کا دستور مذاکرہ، کلام و گفتگو اور مطابع کی آزادی کی اجازت ایسے الفاظ میں دیتا ہے جو ابتک مستند متوں (کتابوں) میں نقل کئے جاتے ہیں[۲] اور فرانسیسی اصول قانون کے اہم مسائل متصور ہوتے ہیں۔

جو اصل ممالک غیر کے دستوروں میں قائم کئے گئے ہیں۔

"اپنے خیالات کا آزادانہ اظہار انسان کے محبوب ترین حقوق میں سے ہے، چنانچہ ہر شخص کو تقریر، تحریر، اور طبع کرانے کی پوری آزادی حاصل ہوگی لیکن اس کیساتھ ہی اسے قوانین جاریہ کی خلاف ورزی پر جواب دہی کیلئے تیار رہنا چاہئے[۳]"

دستور اس کا ضامن ہے کہ ہر شخص کو فطری اور ملکی حق کے طور پر بولنے، لکھنے چھاپنے، اور اپنے خیالات و آرا کی ترویج کرنے کی مکمل آزادی حاصل ہے بغیر اس کے کہ اسکے خیالات پر کسی قسم کا احتساب قایم کیا جائے یا اشاعت سے پہلے اسے سرکاری طور سے معائنہ کرانے کی ضرورت ہو"[۴]

---

[۱] "دیوگی" "دمونیئے": دساتیر فرانس، صفحہ ۱۔

[۲] "بوررگی تیون": "فرانس کے قانون سازی کے مبادیات عامہ" صفحہ ۴۶۸۔

[۳] "اعلان حقوق" دفعہ ۱۱؛ "ہیلو آرڈ" صفحہ ۱۶؛ "دیوگی" "دمونیئے" صفحہ ۲۔

[۴] دستور ۱۷۹۱ء "باب ۱"؛ "ہیلو آرڈ" صفحہ ۱۸؛ "دیوگی" "دمونیئے" صفحہ ۴۔

جزو دوم

"بلجیم" کے قانون میں مطابع کی آزادی دستور کا ایک اہم جز قرار پایا ہے۔

دفعہ ۱۸ - مطبع آزاد ہے، محکمہ احتساب مطابع کبھی قایم نہیں کیا جائیگا۔ مصنفوں، مدیروں اور مطبع والوں سے کوئی ضمانت نہیں طلب کیجائے گی۔

اگر مصنف "بلجیم" میں سکونت پذیر ہے اور وہاں کے لوگ اس سے واقف ہیں تو مدیر، اہالی مطبع اور ناشر پر کوئی الزام عائد نہیں کیا جا سکتا۔[1]

285

انگلستان کے قانون میں حق آزادی کتابت مسلمہ نہیں ہے

"فرانس" کے انقلابیوں اور "بلجیم" کے دستوریوں نے آزادی رائے اور آزادی مطابع کے خیالات "انگلستان" سے اخذ کئے ہیں؛ اور اکثر لوگوں کا علم انگریزی قانون کے متعلق اسقدر محدود ہے کہ خود "انگلستان" میں یہ خیال شایع ہے کہ اظہار رائے کی آزادی کا حق اور خاص کر اسکی وہ شکل جو "آزادی مطابع" کے نام سے موسوم کیجاتی ہے، قانون "انگلستان" کے اسی معنی میں "اہم مسائل ہیں جبہیں وہ ۱۷۹۱ء کے عارضی دستور کے ایک جز قرار پائے تھے" اور جبہیں وہ "بلجیم" کے موجودہ دستور میں اسوقت تک موجود ہیں؛ اور انکا خیال یہ بھی ہے کہ ہماری عدالتیں اس امر کو تسلیم کرتی ہیں کہ ہر شخص کو بلا اندیشہ سزائے قانونی یہ حق حاصل ہے کہ وہ جو کچھ چاہے کہے اور لکھے خصوصاً ان مضامین کے متعلق جن کا تعلق تمدنی، سیاسی، یا مذہبی امور سے ہو۔ یہ خیال گو کہ اسکی تصدیق ایک حد تک موجودہ انگریزی معاشرت کے طریقوں سے ہوتی ہو، فی الحقیقت بالکل غلط ہے، اور طالبعلموں کو اس حقیقی حالت سے آگاہ نہیں ہونے دیتا جو "انگلستان" کے قانون میں "آزادی خیال" یا اگر زیادہ صحیح طور سے کہا جائے، "آزادی کے ساتھ اظہار رائے کے حق کی ہے۔ ہر مقنن اس سے واقف ہے کہ "آزادی بحث" یا "آزادی مطابع" کی اصطلاحات نہ زیادہ تر موضوعہ قوانین میں پائی جاتی ہیں اور نہ قانون

[1] دیکھو "دستور بلجیم" کی دفعہ ۱۸۔

فصل ششم

236

عمومی کے مسائل میں داخل ہیں۔[1] بحیثیت اصطلاحات فن ہماری عدالتیں انسے بالکل ناآشنا ہیں؛ اور انگلستان میں کسی زمانہ میں بھی آزادی خیال یا آزادی گفتگو کے حق کا اعلان نہیں ہوا ہے۔ حقیقت حال کا اظہار ان الفاظ سے بہتر کسی اور طریقے سے نہیں ہوسکتا جو ایک نفیس کتاب سے جو ازالہ حیثیت عرفی کے قانون پر لکھی گئی ہے نقل کئے جاتے ہیں:

> ہمارا موجودہ قانون اسکی اجازت دیتاہے کہ ہر شخص جو کچھ چاہے کہے، لکھے، یا شایع کرے؛ لیکن اگر وہ اس آزادی کو بری طرح استعمال کرے تو اس کو سزا دیجائے۔ اگر وہ ناجائز طور سے کسی شخص پر حملہ کرتا ہے تو جس شخص پر حملہ کیا گیاہے وہ ہرجہ کا دعوی کرسکتاہے؛ برخلاف اسکے اگر ایسے الفاظ لکھے یا طبع کئے جائیں جن سے بغاوت یا بداخلاقی کی ترغیب ہوتی ہو تو اطلاع یا چالان پر خاطی کی جرایم صغیرہ کے الزام میں تحقیقات ہوسکے گی۔[2]

(ن) انگلستان کا قانون صرف اس امر کی ضمانت کرتا ہے کہ کسی شخص کو کوئی سزا کسی بیان کے متعلق نہ دیجائیگی جب تک یہ نہ ثابت کیا جائیگا کہ اس بیان سے قانون کی خلاف ورزی ہوتی ہے۔

اس لئے ہر شخص جو کچھ چاہے وہ کہہ اور لکھ سکتا ہے مگر اسیطرح کہ اگر وہ کوئی ایسا بیان (ذریعۂ الفاظ زبانی یا تحریری یا مطبوعہ) کرتاہے جس کے کرنے کا اس کو قانوناً حق نہیں ہے تو اسے سخت سزا کا اندیشہ لگا رہتا ہے۔ انگلستان کے قانون میں جو قواعد ان بیانات کے متعلق ہیں جن کے کرنے کا ہر شخص قانوناً مجاز ہے اور جن کی تائید اصولاً اور عملاً قانون مذکور کرتا ہے وہ بطور خاص آزادی گفتار یا آزادی تحریر کے طرفدار نہیں ہیں۔ مزید براں قانون مذکور عام طور سے 'مطابع' کے ساتھ کسی خاص رعایت کو تسلیم نہیں کرتا، اگر 'مطابع' سے عام محاورہ کے لحاظ سے عموماً موقتی اشاعتیں اور خصوصاً اخبارات مراد لئے جائیں حقیقت یہ ہے کہ مجموعہ قوانین موضوعہ میں بہت کم ایسا مواد ہے جو 'قانون مطابع' کے نام سے موسوم ہوسکتا ہو۔[3] جو

---

[1] لارڈ کیمبل کے ایکٹ (۱۸۴۳ء ۶ و ۷ وکٹوریا فصل ۹۶) کی تمہید میں انکا ذکر ہوا ہے۔

[2] اوڈگر، کا قانون ازالہ حیثیت عرفی زبانی وتحریری تمہید (طبع ۳) صفحہ ۱۲۔

[3] اسکے استثنا کے لئے دیکھو ۸ و ۹ وکٹوریا فصل ۷۵؛ ۴۴ و ۴۵ وکٹوریا فصل ۶۰ دفعہ ۲؛ یہ بالکل درست ہے

جزو دوم
287

کچھ قانون مطابع کے متعلق ہے وہ ہمارے یہاں قانون ازالہ حیثیت عرفی کا محض ایک جز ہے، اور اس موقع پر یہ امر مناسب معلوم ہوتا ہے کہ ان پابندیوں کا کسیقدر احتیاط کے ساتھ تذکرہ کیا جائے، جو قانون ازالہ حیثیت عرفی کی رو سے مطابع کی آزادی پر عائد ہوتے ہیں، مطابع کی آزادی سے میرا مقصد وہ حق ہے جو ایک شخص کو کوئی بیان جو وہ چاہے کتابوں یا اخبارات میں شایع کرنے کا ہوتا ہے۔

شخصی ازالہ حیثیت عرفی۔

ایک شخص کی نسبت بہت سے بیانات ایسے ہوسکتے ہیں جنھیں ذریعہ تحریر یا طبع شایع کرنے کا حق کسی شخص کو نہیں ہوسکتا، مثلاً کسی شخص کی نسبت ایسا غلط بیان شایع کرنا جس سے اسکے مفاد، چال چلن، یا نیک نامی کو صدمہ پہنچتا ہو (عام طور سے) ازالہ حیثیت عرفی ہے۔ ہر شخص جو بواسطہ یا بلاواسطہ ایسا بیان کرتا ہے، یا حسب اصطلاح فن، اسکو شایع کرتا ہے وہ ازالہ حیثیت عرفی کا مرتکب اور نالش ہرجہ کا مستوجب ہوتا ہے۔ جو شخص ایسا مزیل حیثیت عرفی بیان کرتا ہے، اور ذریعہ تحریر اسکی طبع کی اجازت دیتا ہے، اور جو شخص اسکو لکھتا ہے، اور جو شایع کرنے والا اسکو معرض فروخت میں لاتا ہے، اور جو شخص اس کو طبع کرتا ہے، اور جو فروخت کرنے والا اسے تقسیم کرتا ہے، یہ سب ازالہ حیثیت عرفی کے شایع کرنے والے ہیں اور ان سب پر علیحدہ علیحدہ دعوی ہوسکتا ہے۔ اس جرم کا اصل اصول بیان مزیل حیثیت عرفی کی اشاعت

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ جیسا کہ میرے ایک معترض نے کہا (دیکھو فشر اور اسٹرہیان، کا قانون مطابع طبع دوم صفحہ ۲) کہ بتدریج قانون مطابع ایک جداگانہ قانون کی حیثیت پیدا کر رہا ہے۔ "مطابع کے متعلق جو قوانین فی زمانا وضع ہورہے ہیں ان کا رجحان اس طرف ہے کہ ان مزیل حیثیت عرفی بیانات کی باضابطہ اشاعت کی بابتہ جو عام جلسوں وغیرہ میں کئے جاتے ہیں اور جنکی ذمہ داری دوسرے لوگوں پر عائد ہوتی ہو مالکان اخبار کی کامل ذمہ داری میں ایک حد تک تخفیف کر دیجائے۔ دیکھو خصوصیت کیساتھ ترمیم قانون آزالہ حیثیت عرفی کا ایکٹ بابتہ ۱۸۸۸ء (۵۱ و ۵۲ وکٹوریا فصل ۶۴) دفعہ ۴۔ یہ سوال کہ عمومی قانون کے اصول سے یہ اختلاف عامہ خلایق کے لئے مفید ہوگا یا مضر ایسا ہے جس کا جواب تجربہ سے حاصل ہوسکتا ہے۔

فصل ششم

ہے نہ کہ اسکا لکھنا، اسلئے جو شخص ایسا بیان پڑھکر اسے اپنے کسی دوست کے پاس بھیجدیتا ہے وہ بھی مرتکب ازالہ حیثیت عرفی ہو جاتا ہے؛ اور جو شخص ایسے بیان کو جسے وہ مزیل حیثیت عرفی جانتا ہے باآواز بلند پڑھتا ہے اسپر بھی دعوی دائر ہوسکتا ہے۔ ایک ناجائز فعل کے ہر شریک کی علیحدہ علیحدہ ذمہ داری ہمارے قانون کی ایک خاص خصوصیت ہے۔ جو شخص کوئی بیان مزیل حیثیت عرفی کرتا ہے وہ اسپر ایمانداری کے ساتھ یقین کرنے یا نیک نیتی کا عذر قانوناً پیش کرنے کا مجاز نہیں ہے، اور نہ اس عذر سے اسکو کوئی فایدہ پہنچ سکتا ہے کہ جو غلط بیان اس نے کیا اسکو صحیح باور کرنے کے اسکے پاس کافی وجوہ موجود تھے بعض اوقات ایسے بیانات کے شایع کرنے پر جن کا مقصد غلط بیانی نہ تھا، اور جو ایک معقول حد تک صحیح باور کئے جاتے تھے، لوگوں کو سنگین ہرجہ ادا کرنا پڑتا ہے؛ مثلاً ایک شخص کی نسبت جسکو جرائم خفیف میں سزا ملی ہو اور جو اپنی میعاد سزا کاٹ چکا ہو یہ کہنا کہ وہ ایک سزا یافتہ بدمعاش ہے، مزیل حیثیت عرفی ہے۔ اگر زید یہ خبر شایع کرتا ہے کہ 'بکر' کی زبانی اسکو معلوم ہوا ہے کہ 'عمرو' کے بینک نے ادائی موقوف کردی ہے، تو اگرچہ 'بکر' نے فی الحقیقت ایسا کہا ہو اور 'زید' نے اسکو باور کیا ہو مگر وہ خبر غلط ہو تو 'زید' ازالہ حیثیت عرفی کا مرتکب متصور ہوگا۔ مزید براں اس امر کے متعلق بھی یقین نہیں ہے کہ ایسی رائے کا اظہار جو دوسروں کے حق میں مُضر ہو شایع کرنے والے کو مستوجب دعوی نہ قرار دے گا۔ عام طور سے یہ کہا جاتا ہے کہ منصفانہ 'تقریظ' مزیل حیثیت عرفی نہیں ہے، مگر یہ فرض کرلینا سخت غلط ہوگا کہ تقریظ کرنے والے کو یہ حق ہے کہ وہ جو تقریظ صحیح سمجھتا ہو اسے اخبارات یا دوسرے ذرائع سے شایع کرے۔ اس میں شک نہیں کہ ہر شخص کو یہ حق ہے، وہ منصفانہ اور عادلانہ تقریظ کرے؛ لیکن "ایک تقریظ کرنے والے کو چاہئے کہ وہ تقریظ کے حدود کے اندر رہے، اور اسکو

238

جزدوم

ذاتی طعن وتشنیع کا ذریعہ نہ قرار دے، اور نہ محض اپنی قوت
بدگوئی کو کام میں لاکر کسی پر بیجا اور ناواجبی حملے کرے[1]"

جن اخبار نویسوں، مصوروں، اور ایکٹروں کے کاموں پر تقریظ کیجاتی ہے وہ "واجبی تقریظ" اور "ذاتی طعن وتشنیع" میں جو مابہ الامتیاز قرار دیتے ہیں وہ عموماً (عام امتیاز سے) مختلف ہوتا ہے؛ اور جب اس بارہ میں تقریظ کرنے والے اور اس شخص میں جسکے کام کی تقریظ کیجاتی ہے اختلاف واقع ہوتا ہے، تو یہ نازک مسئلہ کہ "انصاف سے کیا مقصد ہے" جوری کو حل کرنا پڑتا ہے، اور اسوقت ممکن ہوتا ہے کہ اسکا جواب اسطرح ملے کہ

239

تقریظی آرا کے اظہار کی آزادی کا دائرہ بہت مختصر ہو جائے۔ یہ فرض کرلینا بھی درست نہ ہوگا کہ ایک بیان کی "محض صداقت" اسکے شایع کرنیوالے کو سزا سے بچانے کے لئے کافی ہے۔ جو دعوے ازالہ حیثیت عرفی کے کئے جاتے ہیں، انہیں اگرچہ یہ جواب ہوسکتا ہے کہ جو کچھ بیان کیا گیا ہے وہ صحیح ہے، مگر یہ امر ممکن ہے کہ کسی شخص کو "بصیغۂ فوجداری" ایسے بیانات کے شایع کرنے کی بابتہ سزا دیجائے جو درحقیقت صحیح ہوں، مگر انسے بغیر عامہ خلائق کو کسی فائدہ پہنچنے کے کسی خاص شخص کو مضرت پہنچتی ہو؛ مثلاً اگر "زید"، "عمرو" کے متعلق یہ لکھے کہ سالہاسال گزرے کہ وہ چند خلاف اخلاق افعال کا مرتکب ہوا تھا، اور یہ بالکل سچ ہو، مگر باوجود اسکے "زید" اسکے لکھنے والے پر بصیغہ فوجداری استغاثہ ہوسکیگا، اور اگر "زید" پر مقدمہ چلایا گیا تو اسکو نہ صرف یہ ثابت کرنا ہوگا کہ "عمرو" فی الحقیقت ان افعال ناجائز کا مرتکب ہوا جو اسکی نسبت بیان کئے گئے ہیں، بلکہ یہ بھی ثابت کرنا ہوگا کہ "عمرو" کی بدچلنی سے عامہ خلائق کو واقف ہوجانا مفید تھا؛ اگر "زید" یہ نہیں ثابت کرسکتا تو اسکو معلوم ہوگا کہ "انگلستان" کے ایک جج کے اجلاس پر مفروضہ حق آزادی بحث یا

[1] وسلر بنام رسکن "ٹائمز" ۲۶ نومبر ۱۸۷۸ء معرفت "ہڈلسٹن" بی۔

فصل ششم

آزادی مطابع کی توقیر، ایسے جرایم صغیرہ کے ارتکاب کے الزام اور قید خانہ بھیجے جانے سے نہیں بچا سکتی۔

حکومت کا ازالۂ حیثیت عرفی۔

یہ عام طور سے وہ قیود ہیں جو قانون ازالہ حیثیت عرفی کے ذریعہ سے خانگی اشخاص کے چال چلن کے متعلق آزادی سے بحث کرنے پر عاید ہوتے ہیں۔ اب ہم تھوڑی دیر کیلئے اس پر بحث کریں گے کہ قانون ازالہ حیثیت عرفی حکومت کے طرز عمل پر تقریظے کرنے کے حق کو اصولاً کسطرح محدود کرتا ہے۔

240

ہر شخص جو (زبانی یا کسی دوسرے طریقہ پر) باغیانہ نیت سے کوئی لفظ یا کوئی تحریر شایع کرتا ہے وہ جرم (خفیف) کا مرتکب ہوتا ہے، اور باغیانہ نیت کے یہ معنی ہیں کہ اس کی نیت یہ ہو کہ وہ بادشاہ یا سلطنت ہائے متحدہ کی اس حکومت اور دستور کے خلاف جو قانون سے قائم ہے، یا پارلیمنٹ کے کسی ایوان، یا سرشتہ عدالت کے انتظام کے خلاف، نفرت یا حقارت کے خیالات پیدا کرائے، یا انکی طرف سے بے اطمینانی پھیلائے، یا انگریزی رعایا کو ابھارے کہ وہ بجز جائز طریقوں کے کسی دوسرے طریقہ سے اس کلیسا یا ریاست کے کسی معاملہ میں جو ازروئے قانون قائم ہے کسی تبدیلی کی کوشش کرے، یا مختلف فرقوں میں رنجش اور دشمنی کے خیالات پیدا کرے[1] اگر یہ مضامین کسی مکتوبہ یا مطبوعہ تحریر میں شایع کئے گئے ہیں تو شایع کرنے والا باغیانہ مزیل حیثیت عرفی بیان کے شایع کرنے کا مجرم قرار پائے گا۔ اسمیں کلام نہیں کہ قانون ایسے بیانات کے شایع کرنے کی اجازت دیتا ہے جن کا مقصد یہ ظاہر کرنا ہو کہ بادشاہ کو غلط ہدایت دی گئی ہے یا یہ کہ حکومت نے غلطیاں کی ہیں، یا حکومت اور دستور کے نقائص کو اس غرض سے بتانا ہو کہ قانونی طور سے انکی اصلاح ہو جائے، یا کلیسا یا ریاست کے انتظام میں جائز طریقوں سے تبدیلیوں کی

---

[1] دیکھو "اسٹیفن" کا خلاصہ قانون فوجداری (طبع ۶) دفعات ۹۶، ۹۷، ۹۸۔

جزو دوم

سفارش کرنا ہو؛ خلاصہ یہ ہے کہ معاملات عامہ میں قانون ایسی تقریظ اور نکتہ چینی کی اجازت دیتا ہے جو نیک نیتی پر مبنی ہو، اور اس سے موجودہ ادارات میں جایز طریقوں سے اصلاحات عمل میں لانے کی سفارش مقصود ہو۔ ہر شخص صاف طور سے معلوم کرسکتا ہے کہ باغیانہ ازالہ حیثیت عرفی کی جو تعریف قانون میں کی گئی ہے وہ اسطرح کام میں لائیجاسکتی ہے کہ اس سے بڑی حد تک وہ نکتہ چینی مسدود ہوسکتی ہے جو عام طور سے جائز متصور ہوتی ہے، اور اگر اسپر سختی سے عمل کیا جائے تو اس سے رائج الوقت سیاسی شورشوں کی مطلق مطابقت نہیں ہوسکتی۔

مذہبی یا اخلاقی مسائل پر اظہار رائے۔

مذہبی اور اخلاقی مسائل میں بھی آزادی کے ساتھ اظہار رائے کا تقریباً یہی حال ہے[1]۔ واقعات اور حالات نے چند سال سے پھر الحاد کے بھولے ہوے قانون کی طرف لوگوں کی توجہ مبذول کرادی ہے، مگر اکثر لوگوں کو یہ سنکر تعجب ہوگا کہ قانون کے ایک نقطہ نظر سے، ہر ایسا شخص جو عام طور سے عیسائیت کی صداقت یا خدا کے وجود کا انکاری بیان شایع کرتا ہے، خواہ وہ مہذب الفاظ میں ہو یا غیر مہذب الفاظ میں ہو، تہتک آمیز الحادی بیان کی اشاعت کا مجرم اور مستوجب سزائے قید قرار پاتا ہے۔ قانون کا دوسرا نقطہ نظر یہ ہے کہ تہتک آمیز الحادی بیان کا شایع کرنے والا وہ شخص ہے جو خدا، یسوع مسیح، یا عام دعاؤں (Common Prayer) کی کتاب، کے متعلق کوئی بیان اس غرض سے شایع کرتا ہے کہ انسانوں کے احساسات کو مجروح کرے، یا اس کلیسا کی تحقیر کرے جو ازروئے قانون قایم ہے، یا بد اخلاقی بڑہائے؛ اسکی نسبت البتہ یہ شبہ ہوسکتا ہے کہ ایسے بیانات جن سے انسانوں کے احساسات مجروح ہوتے ہیں کس حد تک الحادی بیانات کی نوعیت سے مستثنٰی ہیں؛ کیونکہ انکا مقصد نیک نیتی کے ساتھ ان

241

[1] دیکھو اسٹیفن' کا خلاصہ قانون فوجداری دفعات ۱۷۹، ۱۸۲۔

فصل ششم

خیالات کی اشاعت ہوتا ہے جنھیں شایع کرنیوالا صحیح سمجھتا ہے[1] اکثر لوگ یہ دریافت کرکے سخت متعجب ہوتے ہیں کہ ایسے لوگوں کا جنہوں نے "انگلستان" میں عیسائیت قبول کر لی ہے اور اسی کی تعلیم پائی ہے' ذریعۂ تحریر' طبع' تعلیم' یا وعظ' عیسائیت یا اناجیل کی صداقت سے انکار کرنا قانوناً جرم فوجداری' اور سخت سزاؤں کے قابل ہے[2] جب عمومی قانون کے اصول' اور ان ایکٹوں پر کامل طور سے غور کیا جاتا ہے جو ابتک مجموعہ ہائے قوانین میں موجود ہیں تو کوئی شخص اس کا قائل نہیں رہ سکتا کہ "انگلستان" کا قانون اس آزادانہ اظہار خیالات اور آزادی رائے کے فطری حق کو تسلیم کرتا ہے جو فرانس میں اکیسو سال سے کچھ زیادہ عرصہ گزرا سب سے زیادہ قابل قدر انسانی حق سمجھا گیا تھا۔ یہ امر بھی صاف ہے کہ جو بیان کسی شخص کے متعلق کیا جائے' یا جو رائے کسی عامہ خلائق کے معاملہ یا کسی خیالی مضمون کے بارہ میں ظاہر کیجائے اس کا قانونی اثر تمامتر اس سوال کے جواب پر منحصر ہوتا ہے کہ اس کا فیصلہ کرنے والا کون شخص ہے کہ آیا فلاں بیان فی الحقیقت عرفی ہے یا نہیں۔ اسکا جواب (جیساکہ ہم سب جانتے ہیں) یہی ہے کہ در اصل یہ معاملہ تصفیہ کے لئے جوری کے سپرد کر دیا جاتا ہے؛ اور یہ امر کہ آیا کسی مقدمہ میں کوئی مخصوص شخص قابل سزا ئے الزام منسوبہ ہے یا نہیں محض اسکی رائے پر منحصر ہوتا ہے' اور وہی شایع شدہ بیان کی صداقت' واجبیت' نیت وغیرہ کا جو اسکی قانونی حیثیت پر موثر ہوتی ہے' فیصلہ کرتی ہے[3]

242

---

[1] دیکھو "سٹیفن" کا خلاصہ قوانین فوجداری (طبع ۶) دفعہ ۱۷۹ اور اسکا مقابلہ کرو "اوڈگر" (طبع ۳) صفحات ۴۷۵-۴۹۰ سے جس میں سرجے الیف سٹیفن کی رائے کے خلاف رائے دیگئی ہے۔

[2] دیکھو ۹ و ۱۰ ولیم سوم دفعہ ۳۵' درمہ ذریعہ ۵۳ جارج سوم' فصل ۶۰ و سٹیفن کا خلاصہ قوانین فوجداری دفعہ ۱۸۱ مقابلہ کرو مقدمہ اٹرنی جنرل بنام بریڈ لاء ۱۴ کیو بی ڈی (سی اے) ۶۶۷' صفحہ ۷۱۹ تجویز لارڈ چیف جسٹس لنڈلے۔

[3] جب الفاظ کی تمام پیچیدگیوں کو دور کر کے بیان کیا جائے تو معاملہ نہایت صاف

جزدوم

اسلئے 'انگلستان' میں آزادی بحث اس حق سے زیادہ نہیں ہے جس کا ایک ایسی جوری کی رائے میں جو بارہ دکانداروں سے مرکب ہو، لکھنا یا کہنا مناسب ہو۔ اس قسم کی آزادی مختلف اوقات اور مختلف زمانوں میں ایک بے روک ٹوک اجازت سے لے کر سخت قیود تک پہنچ سکتی ہے؛ اور گزشتہ دو صدیوں کی انگریزی تاریخ بتا رہی ہے کہ قانون آزادانہ حیثیت عرفی نے اظہار رائے میں جسقدر آزادی دی اس میں خیالات عامہ کے مطابق وقتاً فوقتاً بڑی تبدیلی ہوتی رہی ہے؛ علاوہ اسکے کچھ مدت پیشتر تک قانون نے کوئی خاص رعایت مطابع کے لئے تسلیم نہ کی تھی۔ جو مزیل حیثیت عرفی یا الحادی بیان ایک کارڈ یا خط میں کیا جائے اسکا وہی اثر ہوگا جو ایک کتاب یا اخبار میں شایع کرنے کا ہوسکتا ہے۔ 'بلجیم' کے دستور میں جو حفاظت اخبارات کے اڈیٹروں اور انکے طبع اور فروخت کرنیوالوں کی کی گئی ہے' اس سے مستنبط ہوتا ہے کہ جن لوگوں کا مطابع سے تعلق ہے انکے خاص حقوق تسلیم کئے گئے ہیں جو 'انگلستان' کے قانون کے عام اصول کے ساتھ مطابقت نہیں رکھتے' اور اس نقطۂ نظر سے یہ کہنا مطلق مبالغہ آمیز نہیں ہوسکتا کہ 'انگلستان' میں مطابع کی آزادی تسلیم نہیں کیجاتی ہے۔

243

یہ کیوں سمجھا جاتا ہے کہ مطابع کی آزادی انگلستان کے ساتھ مخصوص ہے

پھر اسکی کیا وجہ ہے کہ مطابع کی آزادی 'انگلستان' کے ادارات کی ایک مخصوص خصوصیت متصور ہوتی ہے؟

اس سوال کا جواب یہ ہے کہ تقریباً دو صدیوں سے 'انگلستان' میں حکومت اور مطابع کے تعلقات ان تمام خصوصیات سے ممیز رہے ہیں جن کو

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ ہوجاتا ہے' اور معمولی فہم کا آدمی بھی اسکو بآسانی سمجھ سکتا ہے اور وہ اس سے زیادہ نہیں ہے کہ ہر شخص اس کا مجاز ہے کہ وہ کوئی ایسا بیان شایع کرے جسے اسکے بارہ ہموطن قابل الزام نہ سمجھتے ہوں؛ لیکن اگر وہ کوئی ایسا بیان شایع کرتا ہے جو قابل الزام ہے (یعنی جس کو اس کے بارہ ہموطن قابل الزام سمجھتے ہیں) تو وہ سزا کا مستوجب ہے۔ اس معاملہ میں جو کچھ کہا گیا ہے اسکا خلاصہ عام فہم طریقہ سے یہی ہے۔

مقدمہ سرکار بنام کٹ بل' ۲۷ ایس ٹی آر' ۲ ۴۶ ۲' ۵ ۷ ۱۔

فصل ششم

ہم نے 'برتری' یا 'حکومت قانون' کے نام سے موسوم کیا ہے؛ اور محض اسی بنا پر (نہ کہ کسی ایسی رعایت کی وجہ سے جو 'انگلستان' کے قانون نے آزادی بحث کے متعلق دی ہو) ہمارے یہاں مطابع اور خصوصاً اخباری مطابع کو عملی طور سے وہ آزادی حاصل رہی ہے جو زمانہ حال تک یورپ کے دوسرے ممالک میں مفقود تھی۔ اسکی صداقت ہر ایسے شخص پر ظاہر ہو جائیگی جو مطابع کی اس حیثیت پر جو موجودہ 'انگلستان' میں ہے کامل غور کرتا' اور اس کا مقابلہ 'فرانس' کے قانون مطابع یا مطابع کی اس قانونی حالت سے کرتا ہے جو 'انگلستان' میں سولھویں یا سترہویں صدی میں تھی۔

'انگلستان' کے مطابع کی موجودہ حیثیت میں دو خصوصیات ممیز طور سے نظر آتے ہیں۔

موجودہ 'انگلستان' میں 244 مطابع کی حیثیت کسی سنسر (نظارت مطابع) کا نہ ہونا۔

اول۔ بقول لارڈ مینسفیلڈ' "مطابع کی آزادی یہ ہے کہ وہ پہلے سے اجازت حاصل کئے بغیر بذمہ داری نتائج قانونی[1] طبع کے مجاز ہیں"۔ لارڈ ایلنبرو' کہتے ہیں کہ "'انگلستان' کا قانون آزادی کا قانون ہے' اور اس آزادی کے مطابق ہمارے یہاں اجازت طبع کیلئے پہلے سے کسی منظوری کی ضرورت نہیں ہے' لیکن اگر کوئی شخص کوئی اخبار شائع کرتا ہے تو بحالت خلاف قانون ہونے کے وہ دوسرے افعال کی طرح فوجداری نتائج کا ذمہ دار ہے[2]"

ان مقررہ مسائل سے ظاہر ہوتا ہے کہ جو امر آزادی مطابع کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ اس عام اصول کے استعمال سے مطلق زیادہ نہیں ہے کہ کوئی شخص قابل سزا نہیں ہے جب تک کہ وہ صریح طور سے قانون کی خلاف ورزی کا مرتکب نہ ہو[3]۔ اس اصول میں کسی ایسی اجازت یا نظارت کی مطلق گنجائش نہیں ہے جس کے ذریعہ سے کوئی شخص ایسے

[1] سرکار بنام ڈین آف سینٹ ایسف' ۳ ٹی آر ۴۳۱ (نوٹ)

[2] سرکار بنام کابٹ' ۲۹ ایس ٹی' ٹی آر' ۴۹ دیکھو اوڈگرس کا قانون ازالہ حیثیت عرفی و ہتک' (طبع ۳) صفحہ ۱۰۔

[3] دیکھو صفحہ 188 گزشتہ۔

جزو دوم

امر کے لکھنے یا طبع کرنے سے ممنوع کیا جا سکے جسے وہ مناسب تصور کرتا ہو، اور نہ اس سے عدالتوں کو کوئی ایسا حق پیدا ہوتا ہے کہ وہ مزیل حیثیت عرفی بیان کی اشاعت کو کم سے کم شایع کرنے والے کے سزایاب ہونے سے پہلے روک سکیں؛ اسیں معنا اسکی بھی گنجایش نہیں کہ کوئی ایسا قاعدہ قرار دیا جائے جس کی رو سے اس شخص سے جو اخبار جاری کرنے کا ارادہ کر رہا ہو کوئی رقم پیشگی جمع کرالی جائے جس سے اس امر کا اطمینان ہو جائے کہ اخبار وہی لوگ جاری کر سکیں گے جو دیوالیہ نہ ہونگے، یا اگر ان اخبارات میں کوئی بیان مزیل حیثیت عرفی طبع ہوگا تو مالکان اخبار سے رقم ہرجہ وصول ہو سکے گی۔ کوئی ذی فہم شخص یہ نہیں سمجھ سکتا کہ ایک اخبار کے مالک سے کسی رقم کے جمع کرا دینے کا مطالبہ، یا موقتی رسالہ جات کے طبع کے حق پر دوسرے قیود کا عائد کرنا بجائے خود نامناسب یا خلاف انصاف ہے۔ یہاں جس امر پر زور دیا جاتا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ ایسے قیود اور انسدادی تدبیریں "انگلستان" کے قانون کے اس مسلمہ اصول کے ساتھ مطابق نہیں ہو سکتی ہیں کہ لوگ محض اس قیاس پر کہ وہ قانون کی خلاف ورزی کر سکتے ہیں یا کرینگے روکے جائیں یا انکو سزا دیجائے؛ یہ عمل اسی وقت ہو سکتا ہے جب وہ کسی خاص قابل سزا فعل کے مرتکب ہوں۔ یہی وجہ ہے کہ بہ استثنائے ایک صورت کے[1] جو ایک دوسرے نظام کی عجیب یادگار باقی رہ گئی ہے، ہمارے یہاں اجازت طبع، یا مطابع یا سیاسی اخبارات کی نظارت کا وجود نہیں ہے۔ حکومت یا کسی دوسرے مقتدر شخص کو یہ حق حاصل نہیں ہے کہ وہ کسی مطبع کے ذخیرہ کو ضبط یا ضایع کرے اس بنا پر کہ وہ ایسی کتابوں، رسالوں، یا کاغذات مشتمل ہے جو حکومت کی رائے میں باغیانہ یا مزیل حیثیت عرفی ہیں۔ خود

245

[1] یعنی کھیلونکی اجازت۔ دیکھو تھیٹر ایکٹ بابتہ ۱۸۴۳ء، ۶، ۷ وکٹوریا فصل ۶۸۔ اسٹیفن کی شرح (۱۴ طبع) جلد سوم صفحہ ۲۲۷۔

فصل ششم

عدالتیں بہت ہی مخصوص حالات میں کسی شخص کو مضرت سے محفوظ رکھنے کے لئے ایک مزیل حیثیت عرفی بیان کے طبع یا طبع مکرر کی ممانعت کرینگی یا اسکی فروخت کو روکیں گی جب تک کہ وہ معاملہ جوری کے سامنے نہ پیش ہوا ہو، اور جب تک انکے فیصلہ سے یہ نہ ثابت ہوگیا ہو کہ جن الفاظ کی نسبت شکایت کیجاتی ہے وہ فی الحقیقت مزیل حیثیت عرفی ہیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ اخباروں میں لکھنے والے دوسرے لوگوں کی طرح قانون ملک کے پابند ہیں، اس سے زیادہ اور کچھ نہیں ہے۔ (عام طور سے) حکومت اور عدالتوں کو ایک اخبار کے طبع کو روکنے، یا پیش بندی کرنے کا اس سے زیادہ اختیار نہیں ہے جتنا کہ انکو خطوط کے لکھے جانے اور انکے بھیجے جانے کے متعلق حاصل ہے۔ اخبار نویسوں کی حیثیت کے اظہار کا آسان تر طریقہ یہی ہوسکتا ہے کہ یہ کہا جائے کہ انکی حیثیت بعینہ وہی ہے جو خطوط لکھنے والوں کی ہوتی ہے۔ ایک شخص جو ایک دروازہ پر الحادی جملے لکھ دیتا ہے، اور وہ شخص جو کسی اخبار یا کتاب میں کوئی الحادی مضمون طبع کراتا ہے، ایک ہی قسم کے جرم کا ارتکاب کرتا ہے، اور "انگلستان" میں انکے ساتھ ایک ہی اصول کے مطابق برتاؤ کیا جاتا ہے؛ اسی بنا پر اخباروں میں لکھنے والے، اور اخباروں کے مالکوں کو ذمہ داری سے محفوظ رکھنے کیلئے کوئی خاص رعایت نہیں ہے یا یوں کہو کہ چند روز قبل تک نہ تھی [1] اس معاملہ پر خواہ کسی طور سے نظر ڈالی جائے حسب مفہوم "انگلستان" مطابع کی آزادی کا مخصوص عنصر یہ ہے کہ مطابع (جس سے مراد وہ لوگ ہیں جو اسکے لئے لکھتے ہیں) معمولی قانون ملک کے تابع ہیں۔

246

[1] ملحاظ ایکٹ ازالہ حیثیت عرفی بابتہ ۱۸۴۳ء ۶ و ۷ وکٹوریا فصل ۹۶، اور اخبارات کے ازالہ حیثیت عرفی و رجسٹریشن ایکٹ بابتہ ۱۸۸۱ء ۴۴ و ۴۵ وکٹوریا فصل ۶۰، و ایکٹ ترمیم قانون ازالہ حیثیت عرفی بابتہ ۱۸۸۸ء ۵۱ و ۵۲ وکٹوریا فصل ۶۴، یہ بیان کسی قدر محدود ہوجاتا ہے، اور ایکٹ ہائے مذکور سے باضابطہ رپورٹیں مثلاً عام جلسوں کی وہ رپورٹیں جو درج اخبار ہوتی ہیں ایک حد تک مخصوص حفاظت کی مستحق قرار پاتی ہیں۔

جزو دوم

جرائم مطابع کا تصفیہ معمولی عدالتوں سے ہوتا ہے۔

دوسرے یہ کہ جرائم مطابع کی تحقیقات جہاں تک کہ انگلستان کے قانون کو اس اصطلاح سے تعلق ہوسکتا ہے ملک کی معمولی عدالتوں میں ہوتی اور سزا دیجاتی ہے یعنی جج اور جوری کے ذریعہ سے[1]۔

عود شاہی (Restoration) کے زمانہ[2] سے جن جرائم کا ارتکاب اخبارات کے ذریعہ سے ہوتا تھا یا یوں کہو کہ جو تہتک آمیز بیانات اخبارات میں طبع ہوتے تھے خواہ وہ مزیل حیثیت عرفی ہوں یا باغیانہ یا الحادی انکی تحقیقات کبھی کسی مخصوص عدالت کے ذریعہ سے عمل میں نہیں آئی۔ انگریزوں کے نزدیک یہ ایک معمولی ضابطہ کی بات ہے مگر یہی تحقیقت یہی ایک ایسا امر ہے جس سے زیادہ کوئی امر موقتی مطابع کو نگرانی سے آزاد کرنے میں موید نہیں ہوا ہے۔ اگر ایک مزیل حیثیت عرفی بیان کی جانچ کا معیار جوری کی رائے ہے اور ہر شخص ہر ایسے امر کے شائع

247

کرنے کا مجاز ہے جو اسکے بارہ ہموطنوں کی رائے میں ناقابل الزام ہے تو بادشاہ یا وزارت کے لئے ناممکن ہے کہ وہ مطابع کی تحریرات پر کوئی سخت نگرانی قائم کرسکے البتہ اسوقت ایسا ہوسکتا ہے جبکہ معمولی اہالی شہر کا بڑا حصہ حکومت پر حملہ (اعتراضات) کئے جانے کے قطعًا مخالف ہو (جیسا کہ بعض اوقات واقع ہوتا ہے)۔ عہدہ داران تقدر جسوقت اخبار نویسوں کی زبان درازیوں کو روکنا چاہتے ہیں وہ وہی وقت ہوتا ہے جبکہ جماعت کثیر کی آرا اور احساسات عہدہ داران انتظامی کے خلاف ہوتے ہیں۔ ایسی صورتوں میں بلحاظ نوعیت معاملہ اس امر کا

---

[1] صیغہ دریافت جرایم کی اطلاع پر سمن جاری ہونے اور اس قاعدہ کا کہ محض صداقت (براءت کے لئے) کافی عذر نہیں متصور ہوسکتا نتیجہ ہوا کہ اٹھارویں صدی میں باغیانہ ازالہ حیثیت عرفی تقریبًا ایک جرم مطابع کا قرار پاگیا اور اسکی تحقیقات اگرچہ جداگانہ عدالتوں سے نہیں مگر کم از کم مخصوص ضابطہ کی پابندی کے ساتھ مخصوص قواعد سے ہونے لگی۔

[2] حکومت جمہوری کے زمانہ میں مطابع کی حالت کے لئے بیکوسن کی کتاب سوانح عمری ملٹن ج ۳ صفحات ۲۶۵-۲۹۰ مخصوص عدالتوں کے ذریعہ سے جرایم مطابع کی تحقیقات کا امکان فی الحقیقت ۱۶۴۱ء میں اسٹار چیمبر کی شکست کیساتھ ختم ہوگیا تھا۔

فصل ششم

بطور مساوی امکان ہے کہ جو جوری باغیانہ مزیل حیثیت بیان کے شایع کرنے والے کو مجرم قرار دینے کے لئے طلب کی گئی ہے ان الفاظ کی تائید کرے جنھیں عہدہ داران سرکار قابل سزا تصور کرتے ہیں ؛ اور اس سرزنش کو جسے مزیل حیثیت عرفی قرار دیکر مقدمہ چلایا گیا ہے عہدہ داروں کی غلطیونکی معقول نکتہ چینی اور تقریظ قرار دے ۔ اسکا معلوم کرنا دلچسپی سے خالی نہیں کہ آیا اظہار رائے پر جو نگرانی بارہ معمولی انگریزوں کے تصفیہ سے بواسطہ قایم ہے وہ سیاسی معاملات میں بھی آزادی اظہار رائے کی اس زمانہ میں بھی ویسی ہی محافظ ہے جیسی کہ وہ ایک صدی پیشتر ثابت ہوئی تھی، جبکہ حکمران جماعت کے خیالات اس جماعت کے خیالات سے مخالف تھے جس سے اہالی جوری منتخب ہوتے تھے، مگر اس موقع پر اس بحث میں پڑنے کی ضرورت نہیں معلوم ہوتی ۔ جو امر یقینی ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ "انگلستان" کے مطابع کی عملی آزادی کا بڑا سبب یہ ہے کہ ہمارے یہاں "جرائم مطابع" کی تحقیقات دوسرے ازالہ حیثیت عرفی کے مقدمات کی طرح بذریعہ جوری عمل میں آتی ہے ۔

پس "انگلستان" میں مطابع کی آزادی محض قانون ملک کی عام برتری کا ایک نتیجہ ہے ۔ "آزادی مطابع" "جرائم مطابع" اور "نظارت مطابع" کے اصطلاحات سے "انگلستان" کے مقنن ناواقف ہیں اور اسکی وجہ صرف یہ ہے کہ جن جرائم کا ارتکاب ذریعہ مطابع ہوسکتا ہے وہ ازالہ حیثیت عرفی کی کسی نہ کسی صورت میں داخل ہوتے ہیں اور ان پر ازالہ حیثیت عرفی کا معمولی قانون نافذ کیا جاتا ہے ۔

248

یہ جملہ امور اس زمانہ میں ہم کو ایسے فطری اور معمولی معلوم ہوتے ہیں کہ ہم انکی طرف توجہ بھی نہیں کرتے، مگر جیسا کہ میں پہلے کہہ چکا ہوں ہم کو "فرانس" کے اس قانون مطابع پر ایک نظر ڈالنی چاہئے جو انقلاب عظیم Revolution سے پہلے نافذ تھا اور جو اسکے بعد سے نافذ ہے، اور

اسکے ساتھ انگلستان کے مطابع کی اس حالت پر غور کرنا چاہئیے جو تقریباً سترہویں صدی کے اخیر تک قائم رہی۔ اس تبصرہ سے ثابت ہوجائیگا کہ جن جرائم کا بذریعہ اخبارات ارتکاب ہوتا ہے اور انکے ساتھ جو برتاؤ زمانہ حال کے 'انگلستان' میں کیا جاتا ہے وہ اُس قانونی رنگ کی ایک عجیب اور نمایاں تمثیل ہے جو 'انگلستان' کے ہر ادارہ پر چڑھا ہوا ہے۔

فرانس کے قانون مطابع سے مقابلہ۔

'انگلستان' کا جو باشندہ 'فرانس' کے مستند مصنفین کی تالیف کو مطالعہ کرتا ہے اسے دو چیزیں حیرت میں ڈال دیتی ہیں۔ اول یہ کہ قدیم زمانہ سے اور ایک حد تک اسوقت بھی، قانون مطابع[1] 'فرانس' کی مجلس وضع قوانین کا ایک مخصوص شعبہ رہا ہے، اور مطابع کے جرائم ہر ایسی حکومت کے عہد میں جو 'فرانس' میں قائم ہوئی کم و بیش مخصوص قسم کے جرائم متصور ہوتے رہے ہیں۔ 'انگلستان' میں جو ایکٹ مطابع کے متعلق ملکہ الزبتھ کے زمانہ سے لے کر اسوقت تک جاری ہوئے وہ تعداد میں دسواں یا بیسواں حصہ بھی ان قوانین کے نہیں ہیں جو اسی مدت میں اُس مضمون پر 'فرانس' میں جاری ہوئے ہیں۔ یہ تقابل اور زیادہ منیر اور نمایاں ہوتا جاتا ہے اگر ہم ان حالات کا باہم مقابلہ کریں جو اٹھارہویں صدی کے آغاز سے ان

249

---

[1] فرانس میں اسوقت مطابع کے متعلق قانون حسب قانون آزادی مطابع مورخہ ۲۹ و ۳۰ جولائی ۱۸۸۱ء نافذ ہے۔ اس قانون سے زمانہ قدیم کے تمام احکام، ڈگریاں، قوانین، اور ضوابط وغیرہ منسوخ ہوجاتے ہیں۔ اس قانون کے نفاذ کے قبل مطابع کے انتظام اور ان لوگوں کی سزادہی کے لئے جو مطابع میں لکھنے کی وجہ سے مرتکب جرم ہوتے تھے تیس ایکٹوں سے زیادہ نافذ تھے۔ 'ڈیلاز' نے تین سو سے زیادہ باریک چھپے ہوئے صفحات پر قوانین مطابع سے بحث کی ہے جس سے ظاہر ہوتا ہے کہ حکومت جمہوری میں جو ایکٹ سختی کے ساتھ نافذ العمل تھے وہ ان ضوابط، احکام، ڈگریوں، اور قوانین کے مقابلہ میں بالکل بے حقیقت تھے جو ایجاد مطابع کے زمانہ سے لیکر ۱۸۸۱ء تک 'فرانس' کے حکمرانوں نے ادبی خیالات اور آرا پر نگرانی قائم رکھنے کے لئے جاری کئے تھے۔ دیکھو 'ڈلاز' کی (Repertoire) جلد ۳۶ صفحات مطبع ۳۸۴ - ۷۷۶، خصوصاً حصہ ۱، باب ۱، حصہ ۲، باب ۴۔ 'روئر' کی 'دسورئی' کے ضوابط و قوانین 'مطابع'، ۳۷۶ تا ۴۵۲، 'ویگی' کا کتابچہ 'قانون دستوری' صفحہ ۴۷۵ - ۵۸۲۔

فصل ششم

دونوں ممالک میں پیش آتے رہے، اور (اس خیال سے کہ اس میں مبالغہ نہ ہو جائے) صرف ان ایکٹوں کو جو تاریخ مذکور سے 'فرانس' میں جاری ہوئے، اور ۱۸۸۱ء تک نافذ تھے، ان ایکٹوں کے مقابلہ میں لائیں خواہ وہ منسوخ ہو گئے ہوں یا نہ منسوخ ہوئے ہوں، جو ۱۶۹۵ء سے 'انگلستان' میں نافذ ہوئے، تو ہم کو معلوم ہوگا کہ 'فرانس' کا مجموعہ قوانین مطابع، موجودہ جمہوری حکومت کے قیام کے بعد تک بھی تیس ایکٹوں پر مشتمل تھا؛ برخلاف اسکے 'انگلستان' میں جو ایکٹ مطابع کے گزشتہ صدی کے آغاز سے نافذ ہوئے وہ ایک درجن سے زیادہ نہیں ہیں اور لطف یہ ہے کہ ان سے لکھنے والوں کی آزادی میں بہت کم مداخلت ہوتی ہے۔

اس فرق کی بنیاد وہ مختلف خیالات ہیں جو ان دونوں ممالک میں اس تعلق کی نسبت شایع ہیں جو حکومت کو علم ادب اور اگر زیادہ تر صحت کے ساتھ کہا جائے، مطابع کے ذریعہ سے اظہار رائے کے ساتھ رکھنا مناسب ہے۔

'انگلستان' میں ۱۶۹۵ء سے یہ مسئلہ تقریباً مسلمہ ہے کہ حکومت کو آرا کی ہدایت سے کوئی تعلق نہیں ہے، اسکا صرف اتنا کام ہے کہ وہ ہر قسم کی ازالہ حیثیت عرفی کی بابتہ سزا دے، خواہ وہ ذریعہ تحریر عمل میں آئے یا ذریعہ طبع؛ اسلئے (عام طور سے) حکومت نے علم ادب پر نگرانی رکھنے کا کوئی انتظام نہیں کیا ہے، اور اگر قانون مطابع کا کوئی وجود تسلیم کیا جائے تو وہ بجز قانون ازالہ حیثیت عرفی کی ایک شاخ یا اسکے استعمال کے اور کچھ قرار نہیں پا سکتا۔

250

'فرانس' میں صدیوں سے علم ادب پر نگرانی حکومت کے مخصوص فرائض میں متصور ہوتی رہی ہے۔ 'فرانس' کے موجودہ قوانین سے جو کچھ مستنبط ہوتا ہے وہ یہ ہے کہ عام اصول یہ تھا، اور ایک حد تک اسوقت بھی ہے کہ حکومت کا فرض نہ صرف یہ ہے کہ وہ مزیل حیثیت عرفی، تہتک آمیز

جزو دوم

یا الحادی بیانات کے بابتہ سزا دے، بلکہ یہ بھی اسکے فرائض میں داخل ہے کہ وہ عام رائے کی رہنمائی کرے، یا کم از کم اسکا انتظام کرے کہ مطابع کے ذریعہ سے غیر صحیح یا خوفناک اصول نہ شایع ہونے پائیں، یہی وجہ ہے کہ 'فرانس' میں اس کثیر مقدار اور مخصوص اور انسدادی قسم کے انسدادی قوانین مطابع نافذ رہے۔

انقلاب عظیم کے زمانہ تک ملک کے تمام علم ادب پر علانیہ طور سے حکومت کی نگرانی قائم تھی۔ کتابوں کے طبع کرنے اور ان کے اور ہر قسم کے مطبوعات کے فروخت کا حق خاص خاص کتب خانوں کو بطور خاص یا بطور احتکار (مانوپلی) کے حاصل تھا۔ ۱۷۲۳ء کے احکام (جسکے بعض اجزا کچھ عرصہ قبل تک نافذ تھے[1]) اور ۱۷۵۷ء کے احکام نے سخت سزاؤں کے ساتھ فروخت اور طبع کا حق باضابطہ اجازت یافتہ منتظمان کتب خانہ کے لئے محفوظ کر دیا تھا۔ اسکے علاوہ حق طبع پر سخت قسم کی نظارت قائم تھی جسکی نگرانی کچھ یونیورسٹی سے (جو محض مذہبی جماعت تھی) اور کچھ پارلیمنٹ اور کچھ بادشاہ کی طرف سے ہوتی تھی۔ ممنوعہ کتابوں کے طبع یا فروخت کی بابتہ وقتاً فوقتاً موت، بحری مشقت، اور شکنجہ کی سزائیں دیجاتی رہی ہیں۔ ان سزاؤں سے لوگ اکثر بچ جایا کرتے تھے، مگر عملی طور سے وہ انقلاب عظیم کے قریب زمانہ تک نافذ العمل متصور ہوتی رہیں۔ 'فرانس' کی مشہور ادبی کتابیں بیرون ملک طبع ہوئیں۔ 'مانٹسک' کی کتاب 'اسپرٹ ڈی لوی' جنیوا سے شایع ہوئی۔ والٹیر کی 'ہنریڈ' 'انگلستان' میں چھپی' اور اسکی اور 'راسو' کی مشہور اور معروف تصنیفات 'لندن' جنیوا' اور امسٹرڈم میں طبع ہوئیں۔ ۱۷۷۰ء میں ایک کتاب موسومہ بہ 'فلسفہ فطرت' پیرس

251

---

[1] دیکھو 'ڈیلاز' کی 'ریپرٹوری'، جلد ۲۶ متعلقہ مطابع تمہید، فصل اینقابلہ کرو روز سے وسوریل کے مجموعہ توانین 'لوی'، متعلقہ مطابع کے ساتھ صفحات ۶۳۷-۶۵۲۔

[2] حسب حوالہ حاشیہ [1]۔

فصل ششم

کی پارلیمنٹ کے حکم سے ضایع کردی گئی، اور اس کا مصنف خدا اور
انسانوں کا باغی قرار دیا گیا، اور اگر وہ گرفتار ہوجاتا تو ضرور جلا دیا جاتا۔
۱۷۸۱ء میں آٹھ سال اسٹیٹس جنرل کی مجلس کے انعقاد کے قبل رینال،
اپنی "تاریخ انڈیز" کی بنا پر پارلیمنٹ سے الحاد کا مرتکب قرار پایا[1]
یہاں جو امر قابل بیان ہے وہ ان سزاوں کی سختی نہیں ہے جو قدیم
حکومت نے بد مذہبی اور باطل اعتقادات کی اشاعت کو روکنے کیلئے
قایم رکھی تھی، بلکہ یہ دکھانا مقصود ہے کہ ۱۷۸۹ء تک حکومت نہایت
سختی کے ساتھ ملک کے علم ادب کی رہنمائی اپنے حقوق اور فرائض
میں سمجھتی تھی۔ اس کا بھی خیال رکھنا چاہیئے کہ حکومت نے زمانہ
متذکرہ بالا تک موقتی اشاعتوں اور دوسری ادبی کتابوں میں کوئی
نمایاں فرق نہیں قائم کیا۔ جب کہ "لٹرس فیلو سافیک" جلاد کے ذریعہ
سے جلائے جاسکتے تھے، اور "ہینریڈ" اور "انسکلوپیڈیا" کی اشاعت محض
بادشاہ کی خوشی پر منحصر تھی اسوقت اخباروں پر مخصوص قیود کے
قائم کرنے کی کیا ضرورت ہوسکتی تھی۔ علاوہ اسکے "اسٹیٹس جنرل" کی مجلس
کے انعقاد سے پہلے "فرانس" میں روزانہ اور ہفتہ وار اخباروں کا بمشکل
کوئی وجود تھا[2]

252

انقلاب عظیم نے (ایسا سمجھا جاسکتا ہے) مطابع کے ان قیود کا خاتمہ
کردیا، انسانی حقوق کے اعلان نے بتادیا کہ ہر باشندہ شہر کا یہ حق ہے
کہ وہ اپنی رائے شائع اور طبع کرے، وہ الفاظ ہم قبل ازیں[3] لکھ چکے ہیں
جنہیں ۱۷۹۱ء کے دستور نے ہر شخص کو اپنے خیالات کے اظہار کا ذریعہ تقریر

[1] دیکھو "ڈیلاز" کی "ریپرٹوری" جلد ۲۶ متعلقہ مطابع تمہید فصل ۱۔ مقابلہ کرو "روژے دسوریل" کے مجموعہ قوانین لوئی متعلقہ مطابع کے ساتھ صفحات ۶۴۷-۶۵۲۔

[2] دیکھو "رولین" کی کتاب "انقلاب سے پہلے کی انقلابی تحریک" ان تمام امور قابل الزام کی بابتہ جو ۱۷۱۵ء سے لیکر ۱۷۸۹ء تک واقع ہوے۔ کتاب مذکور ان بے ضابطگیوں سے مملو ہے جو لوئی پانزدہم اور لوئی شانزدہم کے عہود میں واقع ہوئیں۔ [3] دیکھو صفحہ 234 گزشتہ۔

طبع و اشاعت' فطری حق دیا تھا بغیر اس کے کہ وہ اپنی تحریر کسی نظارت مطابع کے سامنے پیش کرے یا اس کی اشاعت سے پہلے اسکا معائنہ کرائے' لیکن یہ اعلان حقوق اور یہ ضمانت دونوں عملی طور سے بیکار تھے' کیونکہ وہ ایک ایسا اصول قائم کرتے تھے جو سالہاسال فرانس' کی حکومت کے عمل کے خلاف تھا۔ یہ درست ہے کہ اس معاہدہ (Convention) سے کوئی نظارت مطابع قائم نہیں ہوئی' مگر باغیانہ تصنیفات کو روکنے کے حیلہ سے ۲۹ ، مارچ ۱۷۹۳ء کا قانون جاری کیا گیا جس نے آزادانہ اظہار رائے کا راستہ بند کردیا۔ ڈائرکٹری (ریاست ناظری) نے بھی اسی معاہدہ کا اتباع کیا؛ اور پہلی شاہی حکومت میں اخباروں کے تمام مطابع سرکار کی ملک ہوگئے' اور کتابوں کی جملہ طباعت' اشاعت اور فروخت شاہی نگرانی اور نظارت میں آگئی[1]

۱۷۸۹ء سے لیکر ۱۸۱۵ء تک کا زمانہ ایک انقلابی زمانہ تھا جو حکومت کی غیر معمولی دست اندازی کی تدبیروں کا محرک ہوا یا ایسی چشم پوشی کی جو لوگ یہ دیکھنا چاہتے ہیں کہ 'فرانس' کے قوانین اور 'فرانس' کی عادات و اطوار ہمیشہ کسطرح اس خیال کے موئید رہے ہیں کہ حکومت کو کسی نہ کسی طرح ملک کے قومی ادب کو اپنے ہاتھ میں رکھنا چاہئیے انھیں ضرور ہے کہ وہ احتیاط کے ساتھ وضع قانون کی اس رفتار پر نظر رکھیں جو عود شاہی کے عہد سے اسوقت تک رہی ہے۔ ہمیں کلام نہیں کہ کتابوں کی طباعت پر نگرانی رفتہ رفتہ کرکے اٹھالی گئی ہے' مگر ہر حکومت نے یکے بعد دیگرے عجیب یکسانیت کے ساتھ آزادی کا اعلان کرکے اخباروں کے مطابع پر اپنی نگرانی قائم رکھی ہے۔ ۱۸۱۴ء سے لیکر ۱۸۳۰ء تک کی مدت میں (۲۱ ، اکتوبر ۱۸۱۴ء) کو نظارت مطابع عملی طور سے قائم ہوئی پھر ایک حد تک منسوخ کردی گئی' (۱۸۱۹ء میں) بالکل منسوخ ہوکر پھر قائم ہوئی'

253

[1] 'ڈیلاز' کی ریپرٹوری ۳۶ متعلقہ مطابع تمہید الفصل ۱۔

فصل ششم

(سنہ ۱۸۲۲) میں اور وسیع کی گئی، اور سنہ ۱۸۲۸ میں[5]) پھر منسوخ ہوگئی۔ جو ہنگامہ جولائی سنہ ۱۸۳۰ کو ہوا اسکا سبب یہی تھا کہ مطابع کی آزادی ضایع کرنے کی کوشش کی گئی تھی۔ منشور نے نظارت مطابع کی برخاست کو دستور کا جز قرار دیا، اور اس تاریخ سے کوئی انتظام 'نظارت مطابع' کے نام سے دوبارہ نہیں قائم ہوا ہے، مگر ۱۷ فروری سنہ ۱۸۵۲ کے مشہور حکم نے اخباروں پر ایسے سخت قیود عائد کردیئے ہیں جو نپولین اوّل کی شکست کے بعد سے کسی حکومت نے نظارت مطابع کے نام سے بھی قائم نہیں کئے تھے۔ اس قانون کی روسے حکومت نے منجملہ دوسرے اختیارات تمیزی کے یہ اختیار اپنے ہاتھ میں رکھا ہے کہ جس اخبار کو چاہے بند کردے۔ یہ ثابت کرنا ضرور نہیں ہے کہ اخبار کا مالک یا اس کا کوئی نامہ نگار کسی جرم یا خطا کا مرتکب ہوا ہے[6] علاوہ اسکے اس حکم کے لحاظ سے کوئی شخص اس کا مجاز نہیں ہے کہ وہ کوئی اخبار بلا سرکاری اجازت کے جاری کرے۔ فرانس میں مطابع کی آزادی پر صرف انھی مختلف قسم کی نظارتوں سے قیود نہیں عائد ہوتے تھے، بلکہ ان ایکٹوں کا مجموعی اثر، جو سنہ ۱۸۴۸ کی حکومت جمہوری اور حکومت شاہی میں جاری ہوئے (منجملہ دوسرے اثرات کے) یہ تھا کہ اخبارات کے مضامین پر انکے مصنفین کے دستخط لازمی قرار دیئے گئے تھے[7] اور جو شخص اخبار جاری کرنا چاہتا تھا اسے ایک کثیر رقم بطور امانت جمع کرنی پڑتی تھی[8]، اور تمام جرائم متعلقہ مطابع 'جوری' کے حدود اختیارات سے خارج کرلئے گئے تھے، اور جو احکام سنہ ۱۸۲۲ کے اعلان میں مندرج تھے انکی تجدید کردی گئی تھی جن کی روسے کوئی شخص بغیر اجازت کے کتابوں کی طبع یا فروخت

254

[5] دیکھو دیوگی، کی کتاب رسالہ قانون دستوری، ج ۱ صفحات ۹۱، ۹۲۔

[6] ڈکری (حکم) ۱۷ فروری سنہ ۱۸۵۲ء دفعہ ۳۲، روزنے وسوریل (مجموعہ قوانین 'لوی' صفحہ ۶۴۸۔

[7] 'لوی' ۱۶ جولائی سنہ ۱۸۵۰ء 〃 〃 و 〃 صفحہ ۶۴۷۔

[8] 〃 〃 و 〃 〃۔

جزودوم

کا مجاز نہ تھا۔ اس بیان کی صداقت میں مطلق کلام نہیں ہوسکتا کہ ۱۸۵۲ء سے لیکر ۱۸۷۰ء تک "فرانس" کے اخباروں پر حکومت کی ویسی ہی نگرانی تھی جیسی ۱۷۸۹ء کے قبل ہر قسم کی کتابوں کی نگرانی کیجاتی تھی، اور دوسری شاہی حکومت نے پھر عہد قدیم کے جابرانہ اصول کی طرف عود کیا۔ یہ صحیح ہے کہ جن مطابع نے شاہی حکومت کے قبل اور اسکے دوران میں نشو و نما

255

پایا تھا انکے قیود کو جمہوری حکومت[1] نے رفع کردیا؛ اگرچہ گزشتہ ستائیس سال سے "فرانس" کے حکمران مطابع کی آزادی کے طرفدار ہیں مگر زمانہ حال تک "فرانس" کی ہر جماعت کا بھی مسلمہ خیال یہی ہے کہ جرایم متعلق مطابع خاص قسم کے جرایم ہیں جن کی تحقیقات اور سزادہی کے لئے مخصوص ضابطہ اور مخصوص عدالتیں ہونی چاہئیں۔ اصولی طور سے یہ معاملہ نہایت اہم ہے،

[1] ایک امر جو بالکل صاف اور قابل لحاظ ہے یہ ہے کہ موجودہ جمہوری حکومت کا قانون ۱۸۸۱ء تک عود یا بادشاہی عہد کے اس قانون سے زیادہ نہ تھا جو مطابع کے بارہ میں "انگلستان" کے موجودہ قانون کی رائے کی مطابقت پر مبنی تھا؛ مگر قانون مطابع، اسوقت بھی فرانس کے قانون کا ایک مخصوص شعبہ تھا، اور جرائم متعلقہ مطابع، خاص قسم کے جرائم متصور ہوتے تھے اور "فرانس" کے قانون میں وہ امور بلکہ غالباً اس سے بھی زیادہ ایسے پائے جاتے تھے جو اس اصول سے مخالف تھے جو "انگلستان" میں آزادی مطابع کے متعلق قائم کئے گئے تھے۔ ایک قانون نے، جو حکومت جمہوری میں (۱۶ جولائی ۱۸۷۱ء راجرایٹ سورل، مجموعہ قوانین لوی، صفحہ ۶۵۲) جاری ہوا، مالکان اخبار پر دوبارہ ایک کثیر رقم کا عہدہ داران متعلقہ کے پاس بطور ضمانت کے جمع کردینا لازم کردیا، تاکہ اجرائی اخبار کے زمانہ میں جو جرمانے یا ہرجے مالکان اخبار پر عاید ہوں ان کی بابجائی ہو سکے۔ اسکے بعد ایک دوسرا قانون نافذ ہوا (۱۹ دسمبر ۱۸۷۵ء دفعہ ۵، راجرایٹ سورل، مجموعہ قوانین لوی، صفحہ ۶۵۲) جسکی رو سے بعض جرائم کا تصفیہ جوری کے ذریعہ سے قرار دیا گیا تھا، اور بعض کا بذریعہ عدالت جس میں جوری کو کوئی دخل نہ تھا۔ اس میں شک نہیں کہ موجودہ فرانسیسی قوانین سازی کا کامل رجحان اسطرف ہے کہ مطابع کی آزادی پر جو قیود عاید کرنے کی کوشش ہیں وہ سب رفع کردی جائیں مگر خود اسکا اہتمام اس خیال کے وجود کا پتا دے رہا ہے کہ جن جرایم کا ارتکاب بذریعہ مطابع کیا جاتا ہے انکے ساتھ خاص قسم کے برتاؤ کی ضرورت ہوتی ہے۔

فصل ششم

اور اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ یہ خیال کہ ہر قانونی خلاف ورزی کا تصفیہ ملک کے معمولی قانون سے ہونا چاہیے فرانسیسیوں کے دماغوں سے کسقدر بعید ہے۔ 'فرانس' کے قوانین متعلقہ ادب پر ایک سرسری نظر بھی (جسکے سوائے ان خطبات میں اور کچھ نہیں ہوسکتا) اس ثبوت کے لئے کافی ہے کہ مطابع کی پیدائش سے لیکر تقریباً زمانہ حال تک یہ خیال برابر قائم رہا ہے کہ حکومت کو اپنے انتظامی عہدہ داروں کے ذریعہ سے اظہار رائے پر نگرانی' اور اسکا انتظام رکھنا لازم ہے؛ اور یہ نگرانی' سرکاری نظارت' طبع اور فروخت کے حقوق پر قیود' اور مطابع کے جرایم کو مخصوص قوانین اور مخصوص عدالتوں کے تابع کرنے سے عمل میں لائی جاتی رہی ہے۔ ان قیود کا وقتاً فوقتاً اٹھالیا جانا قابل لحاظ ہے' مگر انکا بار بار عائد کیا جانا انکی عارضی موقوفی سے بھی زیادہ قابل لحاظ ہوسکتا ہے[1]

انگلستان' میں مطابع کی جوحالت سترہویں صدی میں تھی اس کے ساتھ مقابلہ۔

'انگلستان' کے مطابع کی جو حالت سولھویں اور سترہویں صدی میں تھی اب ہمیں اس کی طرف توجہ کرنی چاہیے۔

256

ابتدا میں تمام مطابع بادشاہ کے ہاتھ میں تھے اور کسی کو بغیر خاص اجازت کے طبع کا اختیار نہ تھا' اور تمام مطابع ان قواعد کے پابند تھے جو 'اسٹار چیمبر' نے شاہی حقوق کی بنا پر نافذ کئے تھے' اور اسطور سے طبع کا محفوظ حق 'لندن' کے صرف ستانوے کتب فروشوں اور انکے جانشینوں کو دیا گیا تھا' جنھوں نے کتب فروشوں کی کمپنی کی حیثیت سے ایک انجمن قائم کی تھی' اس کو یہ اختیار تھا کہ وہ تمام

[1] ان مختلف قوانین پر نظر ڈالنی چاہیے جو مطابع کی آزادی کا بیجا استعمال روکنے کیلئے ۱۸۱۹ء سے مختلف صورتوں میں نافذ ہونے شروع ہوے مثلاً قانون ۱۹ اگست ۱۸۳۵ء جسکی ترمیم اور تکمیل ۱۶ مارچ ۱۸۹۰ء کے قانون سے کیگئی جس کا مقصد یہ تھا کہ مطابع کو اخلاقی اصول کی خلاف ورزی سے روکا جائے؛ اور قانون ۲۸ جولائی ۱۸۹۴ء جسکا مقصد یہ تھا کہ مطابع کو ایسے اصول کی تائید سے روکا جائے جو ملک میں بربادی حکومت کے باعث ہوں؛ اور قانون ۱۶ مارچ ۱۸۹۳ء جسکے ذریعہ سے فرانس کی حکومت کو بیرونی اخبارات یا ایسے اخبارات کے متعلق جو زبان غیر میں چھاپے گئے ہوں خاص خاص اختیارات دیے گئے تھے۔ مقابلہ کرو ڈیوگی کے مجموعہ دستور کے ساتھ صفحہ ۵۸۲۔

جزو دوم

ایسی کتابوں کو جو انکے سوائے اور لوگ طبع کریں ضبط کرلیں۔ جو مطابع بالآخر یونیورسٹیوں کو دیئے گئے انکا انحصار بھی اسٹار چیمبر کے احکام پر تھا۔

مطابع پر جو قیود عاید کئے گئے تھے اور جو ایک حد تک بیکار ثابت ہوے تھے، انکے پہلو بہ پہلو اجازت دینے کا قاعدہ پیدا ہوگیا جس سے حقیقی نظارت مطابع قائم ہوگئی[1]

تمام جرایم متعلقہ مطابع ایک خاص قسم کے جرائم قرار پائے اور ان کا تصفیہ ایک مخصوص عدالت یعنی اسٹار چیمبر کے سپرد ہوا، اس عدالت کا اجلاس بغیر جوری کے ہوتا تھا، اور وہ بہت سخت سزائیں صادر کرتی تھی[2]۔ اسٹار چیمبر کا خاتمہ تو ۱۶۴۱ء میں ہمیشہ کے لئے ہوگیا، لیکن نظارت مطابع حکومت جمہوری کے زمانہ تک چلتی رہی اور عود شاہی کے زمانہ (۱۶۶۲) میں قانون ۱۳ و ۱۴ چارلس دوم کی فصل ۳۳ کی روسے باضابطہ قانونی شکل میں آگئی، اور قانونہائے مابعد کی تائید سے ۱۶۹۵ء تک کام کرتی رہی۔

انگلستان اور فرانس کے قوانین مطابع میں ابتداءً مشابہت اور بعدہ اختلاف۔

خلاصہ یہ ہے کہ سولھویں اور سترھویں صدی میں انگلستان میں اخبارں کی زبان بندی کے لئے وہی تمام ترکیبیں کام میں لائی جاتی رہیں جو فرانس میں رائج تھیں اور جو تقریباً اسوقت تک رائج ہیں۔ یورپ کے دوسرے ممالک کی طرح کتابوں کی تجارت ایک قسم کا احتکار (مختص حق یا مانوپلی) سمجھا جاتا تھا، نظارت مطابع زوروں پر تھی، مصنفین اور اہل مطابع کے جرائم خاص قسم کے جرایم متصور ہوتے تھے، اور انکی پاداش میں مخصوص عدالتیں سخت سزائیں صادر کرتی تھیں۔ علم ادب کے ساتھ سلوک کے جو اصول ابتداءً انگلستان اور فرانس کی حکومتوں نے اختیار کئے تھے انکی مشابہت اور یکسانیت دیکھ کر تعجب ہوتا ہے، اور یہ تعجب اسوقت اور زیادہ

257

[1] دیکھو مطابع کی اس نگرانی کے لئے جو ۱۶۹۵ء تک جاری رہی، اوڈگر کی کتاب ازالہ حیثیت عرفی و ہتک، (طبع ۳) صفحات ۱-۱۳۔

[2] گارڈنر کی تاریخ انگلستان، ج ۸ صفحات ۸۰ اور ج ۸ صفحات ۲۲۵-۲۳۴۔

[3] میکالے کی تاریخ انگلستان، ج ۴ فصل ۱۹، ۲۱۔

فصل ششم

ہوجاتا ہے جب کہ ان دونوں ممالک کے وضع قانون کی تاریخ ما بعد پر لحاظ کیا جاتا ہے۔ ہمیں معلوم ہو چکا ہے کہ 'فرانس' میں نظارت مطابع کا انتظام جتنی مرتبہ مسدود کیا گیا اتنی ہی مرتبہ پھر جاری کرنا پڑا۔ 'انگلستان' میں اجازت کا طریقہ جو نظارت کی ایک دوسری شکل تھی، ۱۶۹۵ء میں بجائے منسوخ کئے جانے کے خود بخود ایک طرح سے موقوف ہوگیا۔ یہ مسلم ہے کہ دارالعوام جس نے حصول اجازت نامہ کے ایکٹ کو نافذ رکھنے سے انکار کر دیا تھا، وہ خود آزادی خیال کا کوئی پرجوش موید نہ تھا۔ ۱۶۹۵ء میں 'انگلستان' کے مدبرین کا نہ یہ عقیدہ تھا اور نہ وہ اسکا اقرار کرتے تھے کہ 'خیالات اور آراء کا آزادی کے ساتھ اظہار کرنا منجملہ انسانی حقوق کے ایک اہم اور قابل قدر حق[1] ہے'؛ انھوں نے اجازت نامہ کے ایکٹ کی تجدید سے انکار کرکے بغیر اپنے فعل کی عظمت سے واقف ہونے کے مطابع کی آزادی کی بنیاد قائم کر دی۔ یہ جو کچھ بیان کیا گیا ہے وہ یقینی ہے، کیونکہ ارکین دارالعوام نے ایک تحریر دارالامرا کے سامنے پیش کی تھی جس میں انھوں نے اس ایکٹ کی تجدید سے انکار کرنے کے وجوہ بیان کئے تھے۔

اس تحریر میں ارکین دارالعوام اُس رزولیوشن کی تائید کرتے ہیں جو انھوں نے منظور کیا تھا؛ لیکن اس سے یہ بھی ثابت ہوتا ہے کہ ان کو معلوم نہ تھا کہ وہ کیا اور کس قسم کی عظیم الشان تبدیلی کر رہے ہیں، اور کس قسم کی قوت کی پیدائش کا باعث ہو رہے ہیں۔ انھوں نے نہایت صحت، صفائی اور زور اور بعض اوقات متین، ناقابل گرفت طنز آمیز طریقہ سے اُس قانون کی بیہودگیوں اور بے انصافیوں کو ظاہر کیا ہے جسکی مدت ختم ہو رہی تھی؛ لیکن انکے تمام اعتراضات ذیلی امور کے متعلق تھے؛ اس اہم اصولی مسئلہ پر کہ آیا بغیر حصول اجازت طبع کی آزادی قوم کیلئے بہمہ وجوہ موجب رحمت یا باعث زحمت ثابت ہوگی ایک لفظ بھی نہیں کہا گیا تھا۔ ایکٹ اجازت اس بنا پر ناپسند نہیں کیا گیا تھا کہ وہ بجائے خود ایک ناپسندیدہ امر تھا، بلکہ وہ ان خفیف شکایتوں مثلاً

---

[1] دیکھو اعلان حقوق انسانی فقرہ ۱۱ صفحہ 234 گزشتہ۔

جزدوم

استعمال ناجائز، بد دیانتی، تجارتی قیود، اور مسلسل مقدمہ بازیوں کی وجہ سے جو اس کے لوازم میں داخل تھے ناپسند کیا گیا تھا۔ وہ مضرت رساں اس بنا پر قرار دیا گیا تھا کہ اس سے کتب فروشوں کی کمپنی کو کتابوں کے طبع کرنے والوں سے ناجائز رقوم حاصل کرنے کا موقعہ ملتا تھا، اور حکومت کے اہلکاروں کو عام وارنٹ کی رو سے لوگوں کی خانہ تلاشی کا موقعہ ملجاتا تھا، اور بیرون ملک کی کتابی تجارت 'بندر لندن' تک محدود رہ جاتی تھی، اور اسکی وجہ سے قیمتی کتابوں کے بستے محصول خانہ میں پڑے رہتے تھے، یہانتک کہ انکے صفحات پر پھپوندی آجاتی تھی۔ اراکین دارالعوام کو یہ بھی شکایت تھی کہ اجازت یافتہ جو فیس طلب کر سکتے ہیں اس کی کوئی مقدار معین نہیں ہے، اور عہدہ دار کروڑگیری کا کسی بیرون ملک کی کتابوں کے بکس کو بغیر موجودگی کسی ناظر مطابع کے کھولنا جرم ہے۔ ان کا کہنا بطریق معقول یہ تھا کہ جب تک عہدہ دار بکس کھولکر نہ دیکھے اسے کسطرح معلوم ہو سکتا تھا کہ اس میں کتابیں ہیں۔ ان دلائل نے وہ کچھ کیا جو ملٹن کی کتاب 'ایریوپے جیٹیکا' نہ کر سکی تھی[1]۔

ان مدبرین پر، جنھوں نے نظارت مطابع کو موقوف کر دیا تھا، مطابع کی آزادی کے اصول کا جسقدر کم اثر تھا، وہ اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ انھوں نے دو سال بعد ایک ایسے مسودہ کا پیش کیا جانا منظور کر لیا جسمیں بغیر اجازت کے خبروں کا شایع کیا جانا ممنوع قرار دیا گیا تھا، اگرچہ یہ مسودہ منظور نہیں ہوا۔ فرانس کی ۱۷۸۹ء کی قومی مجلس کا یہ موثق اعلان کہ ہر شخص کا یہ حق ہے کہ وہ اپنے خیالات آزادی کے ساتھ ظاہر کرے، ایک غیر نافذ حکم، یا زیادہ سے زیادہ فرانس کے اصول قانون کا ایک حد تک با اثر، خیالی اصول رہا، مگر خود فرانس کے حقیقی قوانین سے اس کی مسلسل خلاف ورزی ہوتی رہی۔ برخلاف اسکے انگلستان کی پارلیمنٹ کے ۱۶۹۵ء میں اجازت کے ایکٹ کی تجدید سے انکار کر دینے سے مستقل طور سے انگلستان میں مطابع کی آزادی کی بنیاد قائم ہوگئی۔ اسکے بعد کا پچاس سال کا زمانہ انقلابی بے اطمینانی کا زمانہ تھا جسکا مقابلہ صحیح طور سے فرانس کے عود شاہی

259

---

[1] میکالے کی تاریخ انگلستان، ج ۴ صفحات ۵۴۱ ۔ ۵۴۲ ۔

فصل ششم

کے زمانہ سے کیا جا سکتا ہے؛ مگر جو نظارت مطابع انگلستان میں ایکمرتبہ موقوف کر دیگئی تھی اسکی پھر تجدید نہ ہوئی اور مطابع کی آزادی پر بجز ان قیود کے جو قانون ازالہ حیثیت عرفی سے عائد ہوتے ہیں کسی قسم کے قیود کے قائم کرنے کے خیال سے اہالی انگلستان اتنے عرصہ تک نا آشنا رہے ہیں کہ ہمارے قوانین میں جو اس خیال کی یادگاریں باقی ہیں کہ علم ادب پر حکومت کی نگرانی رہنی چاہئے وہ اکثر لوگوں کو ناقابل توضیح اور حیرت انگیز معلوم ہوتی ہیں اور اسوقت تک صرف اسوجہ سے باقی ہیں کہ انسے اسقدر کم زحمت ہوتی ہے کہ لوگوں کو انکے وجود کا احساس بھی نہیں ہوتا۔

فرانس اور انگلستان کے قوانین مطابع میں ابتدائی مشابہت اور بالآخر اختلاف کی بنا پر جو سوالات پیدا ہوتے ہیں۔
260

جو طالب علم فرانس اور انگلستان کے مطابع کی آزادی کی تاریخ پر غور کرتا ہے اسکے سامنے دو سوال پیش ہو جاتے ہیں۔ اول یہ کہ اس کا کیا سبب ہوا کہ سترہویں صدی کے آخر تک دونوں ممالک کی بادشاہتوں کے اصول بالکل یکساں رہے۔ دوسرے یہ کہ اٹھارہویں صدی کے آغاز سے ان اصول میں جو قانون مطابع کے متعلق ہیں ایسے اہم اختلاف کی جو اسوقت تک قائم ہے کیا وجہ ہے؟ یہ اتفاق اور اختلاف دونوں بظاہر خلجان میں ڈالنے والے ہیں۔ مگر دونوں کی توضیح ممکن ہے اور یہ ظاہری معما یقیناً قابل توضیح معلوم ہوتا ہے کیونکہ اسکو اس خطابہ کے مضمون یعنی اس قانونی روح کی فوقیت سے جو دستوری قانون کا نشان امتیاز ہے بہت قریب کا تعلق ہے۔

ابتدائی مشابہت کے اسباب

انگلستان اور فرانس کے قوانین مطابع میں جو مشابہت سولھویں صدی سے لیکر اٹھارھویں صدی کے آخیر تک قایم رہی اسکی بنیاد یہ ہے کہ اس عرصہ مدت میں دونوں ممالک کی حکومتوں کے (گو رعایا کے نہ ہوں) خیالات انتظام مملکت اور رعایا کے ساتھ تعلقات کی نسبت بالکل یکساں تھے۔ انگلستان میں بھی یورپ کے دوسرے ممالک کی طرح یہ خیال عام طور سے شایع تھا کہ بادشاہ اپنی رعایا کے مذہبی اعتقادات کا ذمہ دار ہے؛ اور اس ذمہ داری کی بنا پر اظہار و قیام رائے کے معاملہ میں اسے نگرانی کی ضرورت کا لاحق ہونا لازم تھا؛ لیکن یہ نگرانی یا رہنمائی اسوقت تک عمل میں نہ آسکتی تھی جب تک کہ اہل آزادی مطابع میں

جزد و م

حکومت کی دست اندازی نہ ہو جسکی رو سے ہر شخص کو یہ حق پہنچتا ہے کہ وہ جس رائے کی اشاعت چاہتا ہو اس کو طبع کرے بشرطیکہ وہ اپنے الفاظ کی بابتہ سزا کے خطرات برداشت کرنے کے لئے آمادہ رہے جو کسی مخصوص قانونی اصول کی خلاف ورزی سے اسپر عائد ہوتے ہوں۔ خلاصہ یہ ہے کہ سولھویں اور سترھویں صدی میں "انگلستان" اور "فرانس" دونوں ملکوں کے بادشاہ اپنے انتظامی اختیارات کی توسیع کے درپے تھے' اور دونوں کو یہ حق حاصل تھا' یا یوں کہو کہ دونوں ملکوں کی عام رعایا کی رائے اسکی موید تھی کہ علم ادب پر نگرانی رکھنا حکومت کا کام ہے یکساں حالات سے یکساں نتائج پیدا ہوئے' دونوں ممالک میں ایک ہی طرح کے اصول شایع تھے اسلئے دونوں ممالک میں مطابع کے ساتھ ایک ہی طرح کا برتاؤ ہونے لگا۔

261

بعدہ جو خلاف ہوگیا اسکے وجوہ

تقریبًا دو صدی سے جن اصول پر "فرانس" میں مطابع کے ساتھ برتاؤ کیا جارہا ہے وہ "انگلستان" کے مسلمہ اصول سے بالکل مخالف ہے؛ اسکی وجہ وہ طبعی مذاق ہے جو ان دونوں ممالک کے رسم و رواج اور قوانین پر حکمران رہا ہے۔

"فرانس" میں ہمیشہ سے یہ خیال قوی رہا ہے کہ حکومت کو' خواہ وہ شاہی ہو یا شہنشاہی' یا جمہوری بحیثیت نمایندہ "ریاست" لوگوں پر ایسے اختیارات اور حقوق حاصل ہیں جو ملک کے عام قانون کے اختیارات اور حقوق سے علیحدہ اور بالاتر ہیں؛ یہی انتظامی قانون[1] کے اصول کی حقیقی بنیاد ہے' جسے پورے طور سے سمجھنے میں "انگلستان" کے باشندوں کو اسقدر دشواری پیش آتی ہے۔ مرکزی حکومت کے اختیارات کی توسیع سے اکثر زمانوں میں انقلاب عظیم کے قبل اور بعد' وہ نقائص رفع ہوگئے' یا اکثر اہل فرانس کی نظر میں انکا رفع ہو جانا سمجھ لیا گیا' جو عام رعایا پر مظالم کا باعث ہوتے تھے؛ مگر قوم عام طور سے سلطنت کے اختیارات کو اسی پسندیدہ نظر سے دیکھتی رہی جس نظر سے سولھویں صدی میں "انگلستان" کے باشندے شاہی مرافق کو دیکھتے تھے؛ اسلئے عہدہ داران انتظامی کا علم ادب پر مختلف طریقوں سے نگرانی

[1] دیکھو فصل ۱۲ آئندہ

قایم رکھنا پورے طور سے، فرانس کے دوسرے ادارات کے اصول کے مطابق تھا۔ علاوہ اسکے سررشتہ انتظامی کے مکمل نظام نے جس کی کارروائیوں پر معمولی عدالتوں کی کبھی کوئی نگرانی نہ تھی، فرانس کی غالب جماعت کے ہاتھ میں ایسے ذرائع دیدئیے جن سے وہ اشاعت ادب پر ہمیشہ سرکاری نگرانی قائم رکھ سکا؛ اسطور سے نظارت مطابع کا قائم رکھنا (مطابع کی آزادی کی روک تھام کے دوسرے ذرائع سے قطع نظر کرکے) بہمہ وجوہ

262

حکومت ہائے فرانس کی، عام کارروائیوں، اور قوم کے اوسط احساسات کے مطابق تھا، اور اس کے لئے ایسے ذرائع اور اسباب مہیا ہوتے رہے کہ وہ پورے طور سے اپنا کام کرتا رہا۔

اسمیں شک نہیں کہ پوری اٹھارہویں صدی میں اور اسکے بعد سے اسوقت تک دوسری انتظامی بے ضابطگیوں کی طرح، نظارت مطابع کے خلاف بھی سختی کے ساتھ صدائیں بلند ہوتی رہی ہیں، اور انقلاب عظیم کے آغاز، اور اسکے بعد بھی مختلف اوقات میں آزادی مباحث کی تائید میں کوششیں ہوئیں، جن کا نتیجہ یہ ہوا کہ نظارت مطابع کا نظام موقوف ہوگیا، لیکن حکومت کے اختیارات کو ایک شعبہ میں محدود کردینے کی کوشش اس عام توقیر کے خلاف تھی جو ریاست نے اقتدار کی کیجاتی تھی۔ علاوہ اسکے جب تک کہ ملک فرانس کا تمام انتظامی نظام بحالت خود قائم تھا حکومت کے پاس خواہ وہ کسی فریق کے ہاتھ میں ہو، ایسے ذرایع موجود رہتے تھے کہ جب عام رائے ذرا بھی آزادی مباحث کے روکدینے کی طرفدار ہو، تو وہ مطابع پر دوبارہ اپنی نگرانی قائم کرلے؛ اسی وجہ سے موقوف شدہ نظارت مطابع کو بار بار زندہ کرنا، یا ایسی قیدیں قائم کرنی پڑتی تھیں جو اگرچہ نظارت کے غیر مطبوع نام سے موسوم نہ تھیں، مگر ہر اجازتی ایکٹ سے زیادہ ترسخت ہوتی تھیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ آزادی مطابع سے جو کچھ انگلستان میں سمجھا جاتا ہے اسپر فرانس میں برابر قیدیں عائد کی جاتی رہی ہیں، جو اسوقت تک موقوف نہیں ہوئی ہیں؛ اسکی وجہ یہ ہے کہ انتظامی عہدہ داروں کا

انسدادی اور تمیزی اختیارات عمل میں لانا "فرانس" کے عام قانون کی طبیعت اور مذاق کے مطابق ہے' اور وہ انتظامی نظام جو اسی طبیعت اور مذاق کا پیدا کیا ہوا ہے اختیارات تمیزی کے استعمال کے لئے ہمیشہ مناسب ذرائع عہدہ داران انتظامی کے لئے مہیا کرتا رہا اور رہتا ہے۔

برخلاف اسکے "انگلستان" میں بادشاہ کی طرف سے جو کوششیں سولہویں اور سترہویں صدی میں ایک قوی مرکزی حکومت قائم کرنے کی کی گئیں' ان میں اگرچہ وقتی ضرورتوں کے لحاظ سے فی الوقت کامیابی ہوئی' مگر دراصل وہ ملک کے رسم و رواج اور روایات کے بالکل خلاف تھیں؛ اور ایسے اوقات میں بھی جبکہ لوگ بادشاہت کو قوی دیکھنا پسند کرتے تھے وہ بہ مشکل ان وسائل کو پسند کرتے تھے جن کے ذریعہ سے بادشاہ اپنی اس قوت کا اظہار کرتا تھا۔

"انگلستان" کے سیکڑوں باشندے جو رواداری کے مخالف' اور آزادی مباحث کی طرف سے بے پروا تھے' بے ضابطہ اختیارات سے سخت نافر' اور قانون ملک کے مطابق حکومت کئے جانے پر اڑے ہوئے تھے۔[1] یہی خیالات ۱۶۴۱ء میں "اسٹار چیمبر" کی شکست کے باعث ہوئے' اور انھی احساسات نے باوجود ۱۶۶۰ء کے جوش وفاداری کے اس ناپسندیدہ مجلس کا دوبارہ قائم ہونا ناممکن کردیا؛ لیکن "اسٹار چیمبر" کی شکست کے معنی ایک ناپسندیدہ عدالت کی برخاست سے زیادہ تھے' اسکے معنی یہ تھے کہ وہ انتظامی نظام جو خاندان "ٹوڈر" نے قائم کیا تھا اور جسے خاندان "اسٹورٹ" نے وسعت دی تھی' جڑ سے اکھاڑ کر پھینک دیا جائے حکومت کی اس شکل کی موقوفی کو' جو انگریزوں کی قانونی عادات کے خلاف تھی آزادی مباحث کی خواہش سے کوئی تعلق نہ تھا۔ اس پارلیمنٹ

[1] دیکھو "سلڈن" کا بیان "اسٹار چیمبر" کے بے ضابطہ احکام کے متعلق جس کا "گارڈنر" نے اپنی "تاریخ انگلستان" میں اعادہ کیا ہے جلد (۷) صفحہ ۱۵۔

نے جس نے 'اسٹار چیمبر' یا 'ہائی کمیشن کی عدالت' کو دوبارہ زندہ کرنے سے انکار کر دیا تھا، اجازتی ایکٹ نافذ کیا، اور یہی ایکٹ جو فی الحقیقت نظارت مطابع کے قیام کا باعث ہوا تھا انقلاب کے بعد بھی چند سال تک جاری رہا، جیسا کہ ہم کو پہلے معلوم ہو چکا ہے۔ اس قانون کا اجرا، اگرچہ رواداری کی کامیابی کا بڑا کارنامہ نہ ہو مگر قانونی کامیابی کا بڑا کارنامہ تھا۔ اسکے بعد سے اجازت ناموں کے اجرا کا اختیار بجائے انتظامی عہدہ داروں کے محض خیالات پر منحصر رہنے کے موضوعہ قانون پر منحصر ہو گیا؛ اسمیں شک نہیں کہ اجازت ناموں کے اجرا کا حق حکومت ہی کے ہاتھ میں رہا، مگر اسکی حدبندی قانون کے الفاظ سے ہو گئی، اور سب سے بڑی بات یہ ہوئی کہ ایکٹ مذکور کی خلاف ورزی کی سزا صرف معمولی عدالتوں میں کارروائی کے بعد ہو سکتی تھی۔ 'اسٹار چیمبر' کے برخاست ہو جانے سے عہدہ داران انتظامی کے ہاتھ میں بے ضابطہ اختیارات کے استعمال کا کوئی ذریعہ باقی نہ رہا؛ اسلئے دارالعوام کا ۱۶۹۵ء میں اجازت نامہ کے ایکٹ کو جاری رکھنے سے انکار کر دینا، اس آزادی خیال کے اظہار سے جو فرانس کے اعلان حقوق یا کسی اور قانون سے جو فرانس میں نظارت مطابع کی برخاست کا باعث ہوا، بالکل مختلف تھا۔ 'انگلستان' میں حکومت سے نگرانی مطابع کا اختیار سلب کر لینا محض اس غرض سے تھا کہ اس غیر معمولی اختیار کا کوئی وجود نہ باقی رہے جو قانون کے عام رجحان کے خلاف تھا، اور یہ سلب قطعی اور دوامی تھا کیونکہ عہدہ داران انتظامی کے ہاتھ میں اب کوئی ایسا ذریعہ باقی نہ رہا تھا جس سے وہ آرا پر پوری طرح نگرانی قائم رکھ سکیں۔

اس تمام بحث کا خلاصہ یہ ہے کہ فرانس میں نظارت مطابع متواتر موقوف اور متواتر زندہ ہوتی رہی ہے، اور اسکی وجہ یہ ہے کہ حکومت کے اختیار تمیزی کا استعمال فرانسیسی قوانین اور روایات کے رجحان کے مطابق تھا اور ہے۔ برخلاف اسکے انگلستان میں نظارت مطابع کی

برخاست قطعی اور دوامی تھی کیونکہ بادشاہ کا اختیار تمیزی کام میں لانا ہمارے نظام انتظام اور انگلستان کے قانونی خیالات کے مخالف تھا۔ یہ تقابل اس خلاف قیاس واقعہ سے اور زیادہ تعجب انگیز ہوجاتا ہے کہ جن مدبرین کو "فرانس" میں مطابع کی آزادی کے قایم کرنے میں اس قدر کم کامیابی ہوئی وہ فی الحقیقت آزادی رائے کو شائع کرنا چاہتے تھے؛ برخلاف اس کے جن مدبرین نے اجازتی ایکٹ کی نامنظوری سے "انگلستان" میں مطابع کی آزادی قایم کردی اور وہ رواداری کے متعلق ایسی رائے رکھتے تھے جو بے روک ٹوک آزادی مباحث سے بہت دور تھی۔ یہ تقابل صرف تعجب انگیز ہی نہیں ہے بلکہ اس سے ایک قوی تمثیل ان احساسات کی ملتی ہے جو "انگلستان" کے باشندے قانونی حکومت کے متعلق رکھتے ہیں۔

265

266

فصل ہفتم

عام جلسوں کے انعقاد کا حق[1]

عام جلسوں کا حق

عام جلسوں کے متعلق ’بلجیم‘ کا قانون[2] دستور کی (۱۹) دفعہ میں بیان ہوا ہے، بظاہر مقصد یہ معلوم ہوتا ہے کہ اسبارہ میں ’انگلستان‘ کا جو قانون ہے وہ بجنسہ لے لیا جائے، اسکے الفاظ یہ ہیں۔

’بلجیم‘ کے دستور کے قواعد۔

دفعہ ۱۹۔ بلجیم والوں کو یہ حق حاصل ہے کہ امن و امان کے ساتھ غیر مسلح جمع ہوں بشرطیکہ وہ ان قوانین کی پابندی کریں جن کے ذریعہ سے یہ حق تسلیم کیا گیا ہے؛ مگر باوجود اسکے انھیں پہلے سے اسکی اجازت لینی ضرور ہے۔ لیکن اگر کوئی جلسہ زیر سما کیا جاتا ہے تو ایسی حالت میں یہ کلیتہً قوانین کوتوالی کے ماتحت ہوگا[3]

عام جلسوں کے حق کے متعلق ’انگلستان‘ کے قانون کے اصول۔

’بلجیم‘ میں عام جلسوں کے انعقاد پر جسقدر سخت قیود قائم کئے گئے ہیں اسقدر ’انگلستان‘ میں نہیں ہیں، کیونکہ ہمارے یہاں کوتوالی کو ایسے جلسوں

---

[1] دیکھو عام جلسوں کے انعقاد کے حق کے متعلق ’اسٹیفن‘ کی شرح جلد ۲ (۱۴ طبع) صفحات ۱۷۴-۱۷۸؛ اور ’کینی‘ کا خلاصہ قانون فوجداری (۳ طبع) صفحات ۲۸۰-۲۸۶؛ وضمیمہ نوٹ ۵ متعلقہ مباحث حق انعقاد جلسہ ہائے عام۔

[2] دیکھو ’لا کوارٹرلی ریویو‘ ج ۲ صفحہ ۱۵۹، اور ’اٹلی‘ میں اس حق کے متعلق ریویو مذکور کا صفحہ ۸، اور ’فرانس‘ کے متعلق صفحہ ۱۶۵ اور ’سوئٹزرلینڈ‘ کے متعلق صفحہ ۱۶۹ اور امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے متعلق صفحہ ۲۵۶۔ اور ’فرانس‘ میں عام جلسوں کی تاریخ کے لئے دیکھو ’دیوگی‘ کا مجموعہ دستور صفحات ۵۵۹-۵۶۴۔

[3] دستور بلجیم دفعہ ۱۹۔

کے متعلق جو کھلے میدان میں منعقد ہوں کوئی خاص اختیار حاصل نہیں ہے۔ جسطرح پوری احتیاط کے ساتھ یہ نہیں کہا جا سکتا کہ انگلستان کا قانون آزادی مطابع کو تسلیم کرتا ہے، اسیطرح یہ کہنا بھی مشکل ہے کہ ہمارے دستور میں کوئی مخصوص حق انعقاد جلسہ عام کا مانا جاتا ہے۔ اس امر کے متعلق کہ انگلستان میں دستور کی بنیاد کسطرح شخصی حقوق پر قائم ہوئی ہے کوئی مثال ان قواعد سے بہتر نہیں مل سکتی جو عام جلسوں کے انعقاد کی نسبت ہمارے یہاں جاری ہیں۔ شخصی آزادی جسم اور شخصی آزادی بحث کے متعلق عدالتوں نے جو رائے قائم کی ہے اسیکا نتیجہ حق اجتماع ہے، اس سے زیادہ وہ کوئی اور چیز نہیں ہے۔ کوئی مخصوص قانون ایسا نہیں ہے جس کی رو سے الف، ب، ج، کو کھلے میدان یا کہیں اور، جائز مقصد کے لئے جمع ہونے کی اجازت دینے کی ضرورت ہو؛ الف کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ جہاں چاہے جائے، بشرطیکہ وہ مداخلت بیجا کا مرتکب نہ ہو؛ اور جو چاہے کہے، بشرطیکہ جو کچھ وہ کہے وہ مزیل حیثیت عرفی یا باعث ہتک نہ ہو؛ اسیطرح کا حق ب کو حاصل ہے؛ اور جب ج، د، ہ، و، ز، وغیرہ کا بھی یہ حق مسلم ہے تو نتیجہ یہ نکلا کہ الف، ب، ج، د اور دوسرے اشخاص خواہ وہ ہزار ہوں یا دس ہزار (بطور عام قاعدہ کے[1]) ہر ایسی جگہہ پر جہاں ان کو دوسرے لحاظات سے موجود ہونے کا حق ہے، جائز مقصد اور جائز طریقہ سے جمع ہونے کے مجاز ہیں۔ الف کو کسی عام شاہراہ یا کھلے میدان میں جانے کا حق ہے، ب کو بھی ایسا ہی حق حاصل ہے، ج، اور د، اور انکے تمام دوست بھی وہاں جانے کا اسی طرح حق رکھتے ہیں؛ یا یوں کہو الف، ب، ج، د، اور اسیطرح کے دس ہزار آدمیوں کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ ایک عام جلسہ منعقد کریں؛ اور چونکہ الف، ب،

[1] یہاں اس امر کے متعلق کسی رائے کے اظہار کا مقصد نہیں ہے کہ آیا الف، ب، ج، کا متفق ہو کر ایک جگہ جمع ہونا مخصوص حالات میں سازش کی حد تک نہیں پہنچ سکتا۔

فصل ہفتم

سے یہ کہہ سکتا ہے کہ اسکی رائے میں ایک ایکٹ ایسا نافذ ہونا چاہیئے
جس سے دارالامرا توڑ دیا جائے؛ یا یہ کہ دارالامرا پر لازم ہے کہ وہ اس
مسودہ قانون کو نامنظور کردے جو اُس ایوان کے دستور کی تبدیلی
کے لئے پیش ہے؛ اور چونکہ 'ب' بھی یہی اپنے ایک دوست سے

268

کہہ سکتا ہے، نتیجہ یہ نکلا کہ الف اور دس ہزار آدمی ایک مجمع عام کرنے
کے مجاز ہیں، خواہ وہ حکومت کی تائید میں ہو، یا امرا کی مخالفت پر
ترغیب دینے کے واسطے ہو؛ پس یہ دراصل سیاسی یا دوسرے اغراض
کے لئے جلسۂ عام کے انعقاد کا حق ہے جو دوسرے ممالک میں ایک
مخصوص رعایت متصور ہوتا ہے، اور ہمیشہ محتاط قیود کے ساتھ کام میں لایا جاسکتا
ہے۔ مگر اس بیان سے کہ الف، ب، ج، د، اور لاکھوں آدمی جہاں
چاہیں وہاں جاسکتے، اور جو کچھ چاہیں وہ کہہ سکتے ہیں، اور سیاسی اور
دوسرے اغراض کیلئے جلسے منعقد کرسکتے ہیں؛ یہ مقصد نہیں ہے کہ جو لوگ
جلسہ عام کے انعقاد کے حق کو کام میں لاتے ہیں ان کیلئے قانون کی
خلاف ورزی محال ہوجاتی ہے ممکن ہے کہ انعقاد جلسہ کا مقصد یہ ہو کہ
علانیہ جبر سے کسی جرم کا ارتکاب کیا جائے، یا کسی نہ کسی طرح امن خلائق
میں خلل اندازی کیجائے؛ ایسی صورتوں میں خود جلسۂ مذکور مجمع خلاف قانون
ہوجاتا ہے[1]۔ یہ بھی ممکن ہے کہ جلسہ اسطور سے منعقد کیا جائے کہ بانیان
جلسہ کی طرف سے یہ اندیشہ پیدا ہوجائے کہ وہ امن عام میں خلل انداز ہونگے،
اور اس سے پر امن باشندوں میں بطریق معقول خوف پیدا ہوجائے،
اس صورت میں بھی جلسہ ناجائز قرار پائے گا۔ ان دونوں صورتوں میں
مجمع جائز طور سے منتشر کیا جاسکتا ہے، اور اسکے ارکان ان تمام
ذمہ داریوں مثلاً قید، چالان، اور سزا کے مستوجب ہوسکتے ہیں جو ناجائز
افعال، یا یوں کہو کہ ارتکاب جرائم کے لازمی نتائج ہیں۔

[1] "مجمع خلاف قانون" کے معنی کیلئے دیکھو ضمیمہ نوٹ (۵) متعلق بہ مباحث حق انعقاد جلسۂ عام۔

جزدوم 269

کوئی مجمع اس بناپر صاف خلاف قانون نہیں ہوسکتا کہ اس سے ایسے احلاف کی رغیب ہوتی ہے جو خلاف قانون ہے۔

ایک عام مجمع اپنے شرکا کے طرز عمل مثلاً مسلح ہو کر چلنے، یا اس ارادہ سے کہ وہ اپنے مخالفین[1] کو مشتعل کر کے ان سے نقض امن کرائے اور اس سے پر امن باشندوں کو بطریق معقول نقض امن کا اندیشہ ہو یقیناً خلاف قانون ہے؛ لیکن جو مجمع دوسرے طریقہ سے خلاف قانون نہیں ہے، وہ محض اسوجہ سے خلاف قانون نہیں ہوجاتا کہ اس سے سخت اور خلاف قانون اختلاف پیدا ہوگا اور ممکن ہے کہ وہ بواسطہ نقض امن کا باعث ہوجائے۔[2] مثلاً فرض کرو کہ مکتی فوج (سالویشن آرمی) آکسفورڈ میں ایک جلسہ منعقد کرنا چاہتی ہے، اور ایک دوسری جماعت جو اسکلیٹن فوج کے نام سے موسوم ہے یہ اعلان کرتی ہے کہ وہ مکتی فوج پر حملہ کر کے بجبر اسکو منتشر کردیگی؛ یہ بھی فرض کرو کہ شہر کے پر امن باشندے جو کہ شہر کی خاموشی میں خلل اندازی کو پسند نہیں کرتے اور جو کہ ہنگامہ سے ڈرتے ہیں، مجسٹریٹوں پر زور ڈالتے ہیں کہ وہ مکتی فوج کے اجتماع کو روک دیں۔ یہ درخواست بظاہر معقول معلوم ہوتی ہے لیکن کہا جاتا ہے کہ مجسٹریٹوں کو از روئے قانون مجوزہ کارروائی کرنے کا کوئی اختیار نہیں ہے۔[3] غور کرنے سے صاف طور سے نظر آتا ہے کہ قانون کی موجودہ حالت میں ایسا ہی ہونا چاہیے۔ "الف" کا شاہراہ عام پر چلنے کا حق بطور قاعدہ عام[4]

---

[1] مقابلہ کرو مقدمہ ادکیلے بنام ہاروے ۴۶ ایل آر ومقدمہ ہمفریز بنام کونر، ۱۷ آئیرش سی ایل، آر، آئی ۸، ۹، تجویز جسٹس فٹز جرالڈ۔

[2] اس بیان کو ان شرایط کے ساتھ پڑھنا چاہیے جو صفحہ 273 پر لکھی جاچکی ہیں۔

[3] میں یہ فرض کرتا ہوں کہ مکتی فوج والے یقیناً جائز مقاصد کیلئے جمع ہوتے ہیں اور اس کا پورا لحاظ رکھتے ہیں اور انکا ہرگز یہ ارادہ نہیں ہے کہ وہ خود نقض امن کریں یا دوسروں کو بھڑکا کر نقض امن کرائیں اس صورت میں بھی مجسٹریٹ "اسکلیٹن آرمی" یا غالباً مکتی فوج سے نیک چلنی یا قیام امن کے متعلق ضمانت لے سکتا ہے۔ مقابلہ کرو دکینی کے خلاصہ قوانین فوجداری کے ساتھ (۳ طبع) صفحہ ۲۸۶، ۲۸۲۔ ومقدمہ وائیز بنام ڈننگ [۱۹۰۲] ا کنگز بی، ۱۶۷۔

[4] دیکھو صفحہ آئندہ 278 اور مقابلہ کرو مقدمہ ہمفریز بنام کونر، ۱۰ آئرش سی ایل آر آئی۔

فصل ہفتم

270

زید' کی اس دہمکی سے کہ اگر الف' اس شاہراہ سے چلے گا تو وہ اسکو مار کر گرادے گا' زائل نہیں ہوجاتا۔ یہ درست ہے کہ الف کا شاہراہ عام پر چلنا نقض امن کا موجب ہوسکتا ہے' لیکن الف' اسی طرح نقض امن کا باعث ہوسکتا ہے جسطرح ایک ایسے شخص کی نسبت جسکی گھڑی اس کی جیب سے اڑالی گئی ہو' یہ کہا جائے کہ وہ سرقہ کا باعث ہوا۔ یہاں الف' خلاف ورزی قانون کا باعث نہیں بلکہ اسکا مظلوم ہے۔ اب اگر الف کے شاہراہ عام پر چلنے کے حق پر' زید' کی دہمکی سے کوئی اثر نہیں پڑسکتا' تو الف' ب' ج' کے شاہراہ عام پر چلنے کے حق پر' زید' عمرو' بکر' کے اس اعلان سے کہ وہ الف' ب' ج کو نہ چلنے دینگے' کوئی کمی واقع نہیں ہوسکتی۔ الف' ب' ج' کا اپنے آپکو مکتی فوج اور' زید' عمرو' خالد' کا اپنے آپکو' اسکلیٹن فوج' کے ناموں سے موسوم کرلینا کوئی فرق نہیں پیدا کرتا۔ صاف اصول یہ ہے کہ الف کا ایک جائز فعل کرنے یعنے شاہراہ عام پر چلنے کا حق' زید' کی اس دہمکی سے کہ وہ ایک ناجائز فعل کا مرتکب ہوگا یعنی الف' کو مار کر گرادے گا' کم نہیں ہوسکتا۔ یہ وہ اصول ہے جو مقدمہ بیٹی بنام کلبنیاس[1] سے قائم ہوا' یا یوں کہو کہ اسکی توضیح مقدمہ مذکور میں کیگئی ہے۔ مکتی فوج بمقام وسٹن سپر میر' اس علم کے ساتھ جمع ہوئی کہ اسکلیٹن فوج کے لوگ اسپر حملہ کرینگے' مجسٹرٹوں نے جلسہ کی ممانعت کے متعلق ایک اعلان لگا دیا تھا' مگر باوجود اسکے مکتی فوج کے لوگ جمع ہوے' کوتوالی نے آکر اعلان کی تعمیل کیلئے کہا' مکتی فوج کے ایک رکن' زید' نے تعمیل سے انکار کیا اور گرفتار کرلیا گیا۔ بعدہ وہ مع اپنے دوسرے ساتھیوں کے مجسٹرٹوں کے سامنے پیش ہوکر مجمع خلاف قانون کی شرکت کے جرم میں سزایاب ہوا۔ اسمیں شک نہیں کہ مکتی فوج کے جلسہ پر اسکلیٹن فوج کے حملہ آور ہونے کا قیاس غالب تھا' اور اس معنی میں نقض امن ہوسکتا تھا۔

---

[1] ۹ کیو' بی ڈی' ۳۰۸۔

جزدوم

271

مجسٹریٹوں نے جو سزا صادر کی تھی اس کا مرافعہ 'زید' کی طرف سے عدالت 'کوئینس بنچ ڈویژن' میں ہوا جسنے حکم سزا کو منسوخ کر دیا جسٹس فیلڈ کہتے ہیں کہ

"جو کچھ اس مقدمہ میں واقع ہوا وہ یہ ہے کہ ایک ناجایز جماعت (اسکلیشن فوج) نے یہ حق اپنے ہاتھ میں لیا کہ وہ مرافعان اور نیز دوسرے لوگوں کو بطریق جایز جمع ہونے سے روک دینگے' اور جسٹسوں کی تجویز سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ ایک شخص ایک جایز فعل کے کرنے پر سزایاب ہوسکتا ہے' اگر اسے یہ معلوم ہو کہ اس فعل کے کرنے سے وہ دوسرے اشخاص کے ناجایز فعل کے عمل میں لانیکا باعث ہوگا؛ اور یہ ایک ایسا اصول ہے جسکی تائید کہیں سے بھی نہیں ہوسکتی"

جو اصول اوپر بیان ہوا اسے آئرلینڈ کے ایک جج نے ایک ایسے مقدمہ میں جسے خود 'انگلستان' کی عدالت 'کنگس بنچ ڈویژن' پسند کرچکی ہے اسطرح ظاہر کیا ہے[1]

"مقدمہ بیٹی اور گلبینکس[2] کے مقدمہ کے متعلق بحث میں فریقین کی طرف سے بہت کچھ کہا گیا ہے۔ مجھ کو اس امر کا یقین نہیں ہے کہ میں اس مقدمہ کے واقعات کو اسی نظر سے دیکھتا جس نظر سے فیصلہ کنندہ عدالت نے دیکھا ہے، مگر اس قانون سے جو ججوں نے بیان کیا ہے' اور جسطرح اس کا استعمال ان واقعات پر کیا گیا ہے جو انکے ذہن نشین تھے' مجھے پورا اتفاق ہے۔ فیصلہ جس اصول پر

[1] مقدمہ بیٹی بنام گلبینکس' ۹ - کیو' بی' ڈی ۳۰۸ صفحہ ۳۱۴ بیٹی بنام گلنسٹر' ڈبلیو این ۱۸۸۲ء صفحہ ۹۳؛ سرکار بنام جسٹسان لنڈزی' ۲۸ ایل آر ۴۴ سکا مقابلہ مقدمہ وائیز بنام ڈننگ (۱۹۰۲) ۱' کے' بی' ۱۶۷ اور 'آئرلینڈ' کے مقدمات 'ہمفریز بنام کونر' ۱۷ آئرلینڈ سی ایل آر' و مقدمہ سرکار بنام نے ناٹن ۱۴ کاکس سی' سی ۲' ۵' ؛ او کیلی بنام ہاروے ۱۴ ایل آر آئیرش ۱۰۵-۱۰۱ اس امر کا خیال رکھنا چاہیے کہ عدالت کنگس بنچ ڈویژن نے مقدمہ وائیز بنام ڈننگ' کے فیصلہ میں مقدمہ بیٹی بنام گلبینکس کے فیصلہ کو منسوخ نہیں کیا اور بظاہر یہ خیال کیا کہ وہ مقدمہ سرکار بنام جسٹسان لنڈزی' کا اتباع کر رہے ہیں؛ نیز دیکھو ضمیمہ نوٹ ۵ متعلقہ حق جلسہ عام [2] مقدمہ سرکار بنام جسٹسان لنڈزی ۲۸ ایل آر آئیرش ۴۴ و مقدمہ وائیز بنام ڈننگ ۱۹۰۲ء ۱ کے' بی تجویز جسٹس ڈارلنگ [3] ۹ کیو' بی' ڈی ۳۰۸ -

فصل ہفتم

272

مبنی ہے وہ میرے نزدیک یہ ہے کہ ایک فعل جو بجائے خود بے ضرر ہو اور بغیر کسی ضرر رسانی کے ارادہ کے کیا جائے اور بطریق معقول تعمیل فرائض، اجرائے کاروبار، جائز تفریح یا عام طور سے ایک قانونی حق کے استعمال کا لازمہ ہو، وہ محض اس بنا پر جرم نہیں ہو جاتا کہ وہ بعض لوگوں کو مشتعل کر کے نقض امن، یا دوسرے ناجائز طریقوں سے کسی فعل کے وجود میں آنے کا باعث ہوگا[1]۔

اگر کوئی شخص یا اشخاص، مثلاً مکتی فوج کے لوگ، اپنے حق انعقاد جلسہ کو کام میں لانے کے دعویدار ہوں تو عام طور سے اسکا یہ جواب نہیں ہو سکتا کہ اگر اس حق کا استعمال خلاف ورزان قانون کو مشتعل کر کے ان سے نقض امن کرانے کا باعث ہو سکتا ہے، تو امن قائم رکھنے کے لئے آسان طریقہ یہ ہے کہ وہ جلسہ روک دیا جائے؛ کیونکہ

"اگر جائز حقوق کے استعمال سے نقض امن کا اندیشہ ہو تو اس کا علاج یہ ہے کہ کافی مقدار میں جمعیت موجود رکھی جائے تاکہ یہ نتیجہ نہ پیدا ہو سکے، نہ یہ کہ ان لوگوں کا عمل قانوناً ناجائز ٹھہرے جو اپنا حق کام میں لاتے ہیں[2]"۔

پس یہ مسلمہ اصول ہے کہ[3] جو جلسہ دوسرے لحاظات سے ہر طرح جائز اور پر امن ہو محض خلاف ورزان قانون کے اس امکانی یا قیاسی خوف سے کہ وہ انعقاد جلسہ کو روکنے کے لئے نقض امن کا مصمم ارادہ کئے ہوئے ہیں

---

[1] ملکہ بنام جسٹسان لنڈنری، ایل آر، آیرش صفحہ ۴۴۰ صفحات ۴۶۱، ۴۶۲، تجویز جسٹس ہومز۔ [2] سرکار بنام جسٹسان لنڈنری، ۲۸ ایل آر، آیرش صفحہ ۴۴۰۔ ۵۰ تجویز جسٹس اوبرائن۔ [3] مقدمہ وائیز بنام ڈننگ، [۱۹۰۲] ا۔ کے۔ بی۔ ۱۶۷، یا اس مقدمہ کی تجویز میں جو الفاظ استعمال ہوئے ہیں وہ یقیناً بطور ایک عام اصول کے پیش ہو سکتے ہیں، اور وہ اصول یہ ہے کہ ایک ایسا جلسہ جو بجائے خود جائز ہو، اور جہانتک کہ اسکے بانیوں اور شریکوں کا تعلق ہو بالکل پُرامن ہو محض اس بنا پر ناجائز ہو سکتا ہے کہ جلسہٗ مذکور کا فطری نتیجہ ناجائز افعال کا باعث ہوگا، یعنی جلسہ کے مخالف نقض امن کے مرتکب ہونگے (دیکھو صفحات ۵، ۶، ۷، تجویز چیف جسٹس الورسٹن، صفحہ ۸، تجویز جسٹس ڈارلنگ، صفحہ ۹، ۱۰، ۱۱، تجویز جسٹس چینل)۔ اس امر کا خیال رکھنا چاہئے کہ مقدمہ وائیز بنام ڈننگ کو ان حالات سے کوئی تعلق نہیں ہے جنمیں ایک مجمع مجمع خلاف قانون ہو جاتا ہے بلکہ اسکا تعلق اس سوال سے ہے کہ وہ کونسے حالات ہیں جنمیں ایک شخص سے ضمانت نیک چلنی لیجا سکتی ہے۔ (دیکھو کینی، کا خلاصہ قانون فوجداری صفحہ ۴۸۶)۔

جزو دوم
273

ناجائز نہیں ہو جاتا، جس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ عام طور سے ایک جلسہ عام کے انعقاد کو مجسٹریٹ محض اس بنا پر روکنے یا توڑ دینے کے مجاز نہیں ہیں کہ وہ فطری طور سے یا لقیاس غالب خلاف ورزان قانون کی طرف سے باعث نقض امن ثابت ہوگا۔

اس اصول کے استعمال میں خاص خاص حدود اور مستثنیات ہیں جو شاہی امن کو قائم رکھنے کی قطعی ضروریات پر مبنی ہیں۔

(۱) کن صورتوں میں ناجوازی جلسہ محرک نقض امن ہوتی ہے۔

پہلی حد۔ اگر بانیان جلسہ یا اسکے خطیبوں کے طرز عمل میں کوئی ناجوازی یا بیجائی ہے، اور وہ ناجوازی اس قسم کی ہے جو اسکے مخالفین کو نقض امن پر آمادہ کرتی ہے، تو جلسہ مذکور کے خطیب اور شریک باعث نقض امن متصور ہو سکتے ہیں، اور خود جلسہ مذکور اس طور سے مجمع خلاف قانون ہو جاتا ہے، مثلاً ایک پروٹسٹنٹ مقرر اپنے دوستوں کے ایک مجمع کے ساتھ ایک عام مقام پر جہاں بکثرت رومن کیتھولک آباد ہیں، ایسے الفاظ کہتا ہے جو فی الحقیقت رومن کیتھولک کی ہتک آبرو کے باعث ہیں، یا جن کا استعمال عام راستہ پر اسکے لئے کسی مقامی قاعدہ سے ممنوع ہے، اور اسکی وجہ سے رومن کیتھولک عوام کی ایک جماعت باعث نقض امن ہوتی ہے تو یہ مجمع مجمع خلاف قانون ہو سکتا ہے۔ اور یہی نتیجہ اس حالت میں ہوگا جبکہ اس جلسہ کے انعقاد میں جو موجب نقض ہوا کوئی خاص امر نہ ہو، مگر جلسہ کا مقصد صحیح طور سے قانونی نہ ہو اور اس بنا پر مخالفین کو نقض امن پر آمادہ کرے[1]۔

(۲) جب جلسہ جائز ہو مگر امن صرف اسی صورت میں قایم رہ سکتا ہے کہ وہ منتشر کر دیا جائے
274

دوسری حد۔ جب ایک جلسہ گو اپنے مقاصد میں، اور اپنے ارکین کے طرز عمل کے لحاظ سے بالکل جائز ہو، باعث نقض امن ہوتا ہو، اور کسی دوسرے ذریعہ سے امن کا قائم، اور بحال رکھنا ناممکن ہو جائے، تو مجسٹریٹ

[1] مقابلہ کرو مقدمہ وائز بنام ڈننگ [۱۹۰۲] ا۔ کے بی ۱۶۷، مقدمہ ادگلی بنام بارو ے ۱۲ ایل آر آئیریش ۱۰۵۔

فصل ۱۲

کوتوالی کے جوان، اور دوسرے معتقد رہندہ دار جلسہ کو منتشر ہونے کا حکم دیسکتے ہیں، اور اگر اسپر وہ جلسہ منتشر نہ ہو تو وہ مجمع خلاف قانون ہوجائے گا[1]۔ تمثیل کے لیے فرض کرو کہ مکتی فوج ایک جلسہ بمقام واکسفورڈ، منعقد کرتی ہے، جو لوگ اپنے آپکو، اسکلیٹن فوج کے نام سے موسوم کرتے ہیں، وہ اس غرض سے جمع ہوتے ہیں کہ مکتی فوج کو جلسہ نہ کرنے دیں، اور امن قائم رکھنے کا صحیح طورسے کوئی اور ذریعہ بجز اسکے نہیں معلوم ہوتا کہ مکتی فوج سے یہ چاہا جائے کہ وہ متفرق ہوجائے؛ اس صورت میں اگرچہ مکتی فوج کا جلسہ بالکل جائز ہے، اور اسکلیٹن فوج، کے ارکان خلاف ورزان قانون ہیں؛ لیکن اگر مجسٹریٹ کسی اور ذریعہ سے امن قائم نہیں رکھ سکتے تو وہ بظاہر مکتی فوج کو منتشر ہوجانے کا حکم دیسکتے ہیں، اور اگر مکتی فوج اسکے بعد منتشر نہیں ہوتی تو وہ مجمع خلاف قانون قرار پاتا ہے، اور یہ بھی ہوسکتا ہے کہ اگر مجسٹریٹوں کے پاس کوئی ذریعہ امن برقرار رکھنے کا نہ ہو، یعنی، مکتی فوج، کو اسکلیٹن فوج کے حملہ سے بچانے کا، تو وہ مکتی فوج کو انعقاد جلسہ سے روک سکتے ہیں[2]؛ لیکن مکتی فوج کو اپنے قانونی حق سے روکنے کی کوئی اور وجہ بجز ضرورت وقتی کے نہیں ہوسکتی۔ اگر بجائے ایک جائز جلسہ کے منتشر کرنے کے، خلاف ورزان قانون (یعنی اسکلیٹن فوج) کی گرفتاری سے امن قائم ہوسکتا ہے تو مجسٹریٹوں

275

---

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ مقدمہ اوکلے بنام ہاروے، ۱۴ ایل آر آئیرش ۱۰۵۔

[2] اسکا بطور خاص خیال رکھنا چاہیے کہ مقدمہ اوکیلی بنام ہاروے، ۱۴ ایل آر آئرش ۱۰۵ وہ مقدمہ ہے جس میں قیام امن کے لئے مجسٹریٹوں کے اختیارات میں اسقدر وسعت دیدی گئی ہے کہ وہ ایک جائز جلسہ کے منتشر کرنے پر بھی حاوی ہیں، (زید) ایک مجسٹریٹ کے مقابلہ میں حملہ کا استغاثہ دائر کیا گیا، وہ باور کرتا تھا کہ اگر جلسہ منتشر نہ ہوا تو نقض امن واقع ہوگا اور نقض امن روکنے کی کوئی اور تدبیر بجز اسکے نہ ہوسکتی تھی کہ جلسہ مسدود اور منتشر کردیا جائے۔ مقدمہ متذکرہ سابق تجویز مسی لا۔

جزو دوم 273

ناجائز نہیں ہو جاتا؛ جس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ عام طور سے ایک جلسہ عام کے انعقاد کو مجسٹریٹ محض اس بنا پر روکنے یا توڑ دینے کے مجاز نہیں ہیں کہ وہ فطرتی طور سے یا بقیاس غالب خلاف ورزان قانون کی طرف سے باعث نقض امن ثابت ہوگا۔

اس اصول کے استعمال میں خاص خاص حدود اور مستثنیات ہیں جو شاہی امن کو قائم رکھنے کی قطعی ضروریات پر مبنی ہیں۔

(۱) کن صورتوں میں ناجوازی جلسہ محرک نقض امن ہوتی ہے۔

پہلی حد۔ اگر بانیان جلسہ یا اسکے خطیبوں کے طرزعمل میں کوئی ناجوازی یا بیجائی ہے، اور وہ ناجوازی اس قسم کی ہے جو اسکے مخالفین کو نقض امن پر آمادہ کرتی ہے، تو جلسہ مذکور کے خطیب اور شریک باعث نقض امن متصور ہو سکتے ہیں، اور خود جلسہ مذکور اس طور سے مجمع خلاف قانون ہو جاتا ہے، مثلاً ایک پروٹسٹنٹ مقرر اپنے دوستوں کے ایک مجمع کے ساتھ ایک عام مقام پر جہاں بکثرت رومن کیتھولک آباد ہیں، ایسے الفاظ کہتا ہے جو فی الحقیقت رومن کیتھولک کی ہتک آبرو کے باعث ہیں، یا جن کا استعمال عام راستہ پر اسکے لئے کسی مقامی قاعدہ سے ممنوع ہے، اور اسکی وجہ سے رومن کیتھولک عوام کی ایک جماعت باعث نقض امن ہوتی ہے تو یہ مجمع مجمع خلاف قانون ہو سکتا ہے۔ اور یہی نتیجہ اس حالت میں ہوگا جبکہ اس جلسہ کے انعقاد میں جو موجب نقض ہوا کوئی خاص امر نہ ہو، گر جلسہ کا مقصد صحیح طور سے قانونی نہ ہو اور اس بنا پر مخالفین کو نقض امن پر آمادہ کرے[1]۔

(۲) جب جلسہ جائز ہو مگر امن صرف اسی صورت میں قایم رہ سکتا ہے 274 کہ وہ منتشر کر دیا جائے

دوسری حد۔ جب ایک جلسہ، گو اپنے مقاصد میں، اور اپنے ارکین کے طرزعمل کے لحاظ سے بالکل جائز ہو، باعث نقض امن ہوتا ہو، اور کسی دوسرے ذریعہ سے امن کا قائم، اور بحال رکھنا ناممکن ہو جائے، تو مجسٹریٹ

[1] مقابلہ کرو مقدمہ وائز بنام ڈننگ [۱۹۰۲] ۱۔کے بی ۱۶۷، مقدمہ ارکلی بنام بارو ۱۲۔ ایل آر آئیریش ۱۰۵۔

فصل ہفتم

کوتوالی کے جوان، اور دوسرے معتدر عہدہ دار جلسہ کو منتشر ہونے کا حکم دیسکتے ہیں، اور اگر اسپر وہ جلسہ منتشر نہ ہو تو وہ مجمع خلاف قانون ہوجائے گا[1]۔ تمثیل کے لئے فرض کرو کہ ملکی فوج ایک جلسہ بمقام واکسفورڈ، منعقد کرتی ہے، جو لوگ اپنے آپکو، اسکلیٹن فوج کے نام سے موسوم کرتے ہیں، وہ اس غرض سے جمع ہوتے ہیں کہ ملکی فوج کو جلسہ نہ کرنے دیں، اور امن قائم رکھنے کا صحیح طور سے کوئی اور ذریعہ بجز اسکے نہیں معلوم ہوتا کہ ملکی فوج سے یہ چاہا جائے کہ وہ متفرق ہوجائے؛ اس صورت میں اگرچہ ملکی فوج کا جلسہ بالکل جائز ہے، اور 'اسکلیٹن فوج'، کے ارکان خلاف ورزان قانون ہیں؛ لیکن اگر مجسٹریٹ کسی اور ذریعہ سے امن قائم نہیں رکھ سکتے تو وہ بظاہر ملکی فوج کو منتشر ہوجانے کا حکم دیسکتے ہیں، اور اگر ملکی فوج اسکے بعد منتشر نہیں ہوتی تو وہ مجمع خلاف قانون قرار پاتا ہے، اور یہ بھی ہوسکتا ہے کہ اگر مجسٹریٹوں کے پاس کوئی ذریعہ امن برقرار رکھنے کا نہ ہو، یعنی 'ملکی فوج' کو اسکلیٹن فوج کے حملہ سے بچانے کا، تو وہ ملکی فوج کو انعقاد جلسہ سے روک سکتے ہیں[2]، لیکن ملکی فوج کو اپنے قانونی حق سے روکنے کی کوئی اور وجہ بجز ضرورت وقتی کے نہیں ہوسکتی۔ اگر بجائے ایک جائز جلسہ کے منتشر کرنے کے، خلاف ورزان قانون (یعنی اسکلیٹن فوج) کی گرفتاری سے امن قائم ہوسکتا ہے تو مجسٹریٹوں

[1] دیکھو خصوصیت کے ساتھ مقدمہ او کلے بنام ہاروے ۲۱ ایل آر آئیرش ۱۰۵۔

[2] اسکا بطور خاص خیال رکھنا چاہئے کہ مقدمہ او کیلی بنام ہاروے ۱۴ ایل آر آئرش ۱۰۵ وہ مقدمہ ہے جس میں قیام امن کے لئے مجسٹریٹوں کے اختیارات میں اسقدر وسعت دیدی گئی ہے کہ وہ ایک جائز جلسہ کے منتشر کرنے پر بھی حاوی ہیں، د زید، ایک مجسٹریٹ کے مقابلہ میں حملہ کا استغاثہ دائر کیا گیا، وہ باور کرتا تھا کہ اگر جلسہ منتشر نہ ہوا تو نقض امن واقع ہوگا اور نقض امن روکنے کی کوئی اور تدبیر بجز اسکے نہ ہوسکتی تھی کہ جلسہ مسدود اور منتشر کردیا جائے۔ مقدمہ متذکرہ سابق تجویز رسی لاء۔

جزدوم

اور جو ان کو توالی پر لازم ہے کہ وہ خلاف ورزان قانون کو گرفتار کریں، اور کسی فوج کی حفاظت کریں جو اپنے قانونی حقوق کام میں لاتی ہو[1]

اس موقع پر ایک امر بطور خاص قابل لحاظ ہے، کیونکہ وہ ایسا امر ہے جسکی طرف ممکن ہے کہ توجہ نہ کی جائے۔

جو قیدیں عام جلسوں کے انعقاد کے حق پر قائم کیجاتی ہیں وہ فی الحقیقت شخصی آزادی پر قیدیں ہیں۔

جو حدود یا قیود شاہی امن برقرار رکھنے کے لئے لابدی ضرورت سے، قائم کیجاتی ہیں انکی وسعت خواہ کتنی ہی کیوں نہ ہو (انکی صحیح وسعت کے متعلق بعض واجبی شبہات موجود ہیں) مگر فی الحقیقت وہ ان قیود کے ماسوا نہیں ہیں جو قیام امن کے لئے معمولی شخصی آزادی پر لگائی جاتی ہیں۔

اسطور سے اگر الف جو کہ ایک مذہبی مقرر ہے، تنہا بغیر اپنے دوستوں اور طرفداروں کے، لیورپول، کی گلیوں میں، خلایق عامہ کو مخاطب کرتا اور ایسے الفاظ منہہ سے نکالتا ہے جو مزیل حیثیت عرفی یا موجب توہین ہیں، یا بغیر مزیل حیثیت عرفی ہونے کے ایسے ہیں کہ انکا استعمال گلیوں میں کسی مقامی قانون کی رو سے ممنوع ہے، اور انکے ذریعہ سے بطور فطری نتیجہ کے، اپنے مخالفین کو نقض امن کی ترغیب دیتا ہے تو وہ ان خلاف قانون افعال کا ذمہ دار قرار پاسکتا ہے جس کا باعث اسکی تقریر ہوی ہو، گو وہ قانونی وجہ نہ قرار پاسکتی ہو۔ اور اگرچہ وہ نہ خود نقض امن کرتا ہے، اور نہ اسکی نیت یہ ہوتی ہے کہ وہ دوسروں سے نقض امن کرائے، تاہم اس سے یقینی طور سے یہ چاہا جاسکتا ہے کہ وہ ضمانت نیک چلنی داخل کرے، اور غالبًا کوتوالی اسے ان تقریروں کے جاری رکھنے سے روک سکتی ہے جن سے نقض امن ہوجانے کی ترغیب ہوتی ہو کیونکہ ان مقدمات سے جنمیں نقض امن کا اندیشہ تھا یہ ظاہر ہوتا ہے کہ

" قانون انسانی مزاج کی کمزوریوں کا لحاظ کرکے یہ خیال کرتا ہے کہ نقض امن اگرچہ ایک خلاف قانون

276

[1] یہ بھی متذکرہ بالا میں بالکل صاف کردیا گیا ہے (ملاحظہ ہو صفحہ ۳۰۳، ۵۲۳)۔

فصل ہفتم

فعل ہے، گو وہ توہین آمیز الفاظ یا طرز عمل کا فطری نتیجہ ہو سکتا ہے"[1]

پس جس حالت میں کہ نقض امن کے روکنے کی کوئی اور صورت نہ ہو، وہاں ایک شخص کے قانونی حق میں دست اندازی کرنا، اور اسکو ایسے عمل سے باز رکھنا جو بالکل درست ہو جائز ہو جاتا ہے۔ فرض کرو کہ الف، ایک پُرجوش پروٹسٹنٹ خاتون، رومن کیتھولک کے مجمع میں ایک فرقہ وارانہ نشان امتیاز یعنی نارنجی گل سوسن لگائے ہوئے داخل ہوتی ہے جس سے بلحاظ صورت حال مجمع کو غصہ آنا چاہیئے اور آتا ہے، خاتون مذکور کی یہ نیت نہیں ہے کہ وہ نقض امن کی ترغیب دے، اور نہ وہ کوئی ایسا فعل کر رہی ہے جو بجائے خود خلاف قانون ہو، مگر اسکا ضرور اندیشہ ہے کہ اسکی توہین کیجائے یا مجمع اسپر حملہ آور ہو۔ فرض کرو کہ ہنگامہ شروع ہو گیا، 'خالد' ایک جوان کوتوالی نے جسکے پاس کوئی اور ذریعہ خاتون مذکور کو بچانے یا امن قائم رکھنے کا نہ تھا خاتون مذکور سے درخواست کی کہ وہ پھول نکال دے، مگر خاتون نے اسکے نکال دینے سے انکار کیا، اسپر جوان کوتوالی نے بلا غیر ضروری استعمال جبر کے پھول نکال لیا اور امن قائم ہو گیا۔ خالد کا طرز عمل بظاہر بالکل جائز ہے، اور خاتون مذکور کو اس فعل کے متعلق جو دوسرے حالات میں حملہ کی تعریف میں داخل ہوتا اس کے خلاف استغاثہ دائر کرنے کی کوئی وجہ نہیں ہو سکتی۔ 'خالد' نے جو کچھ کیا اس کا قانونی عذر یہ نہیں ہو سکتا کہ خاتون مرتکب فعل ناجائز تھی، یا ہنگامہ کرنے والے اپنے دائرۂ حقوق کے اندر تھے، بلکہ اس کا عذر یہی ہو سکتا ہے کہ شاہی امن بغیر اس کے قائم نہیں رہ سکتا تھا کہ خاتون کو مجبور کر کے وہ پھول اس سے چھین لیا جائے۔[2]

---

[1] وائز بنام ڈننگ [۱۹۰۲] اکے بی، ۱۶۷ صفحات ۱۷۹ و ۱۸۰ تجویز جٹس اڈیل۔

[2] مقدمہ ہمفریز بنام کونر، ۱۷ آئیرش ایل آر آئی۔ یہ مقدمہ بطور خاص قابل لحاظ ہے، اس سے مجسٹریٹ یا جوان کوتوالی کو (الف) کے قانونی عمل میں دست اندازی کا حق پیدا ہوتا ہے، اور خالد نقض امن کو روکنے

جزو دوم
277

جلسہ محض سرکاری اعلان کی بنا پر ناجائز نہیں ہوجاتا۔

مزید براں کوئی عام جلسہ جو دوسرے طریقہ سے خلاف قانون نہ ہو سکریٹری آف اسٹیٹ، یا مجسٹریٹ، یا کسی دوسرے عہدہ دار کے اعلان یا اطلاع کی بنا پر (اگر وہ پارلیمنٹ کے کسی مخصوص ایکٹ کی بنا پر ناجائز نہ ہو) ناجائز نہیں ہوجاتا ہے۔ مثال کے لئے فرض کرو کہ کسی فوج کی طرف سے تمام شہر میں اعلان کیا جاتا ہے کہ وہ اس میدان میں جو انھوں نے "اکسفورڈ" کے قریب کرایہ سے لیا ہے ایک جلسہ منعقد کرنے والی ہے، تجویز یہ ہے کہ بمقام "سینٹ گائیل" سب جمع ہوں اور وہاں سے اسطرح کہ جھنڈیاں اڑتی ہوں اور باجا بجتا ہو مجوزہ مقام عبادتگاہ تک جائیں۔ فرض کرو کہ ہوم سکریٹری کسی نہ کسی وجہ سے یہ خیال کرتا ہے کہ اس جلسہ کا انعقاد نامناسب ہے، اور فوج مذکور کے ہر رکن، یا ان عہدہ دارونکو جو "اکسفورڈ" کی طرف یہ مہم لیجانے والے ہیں اطلاع دیتا ہے کہ جلسہ نہ منعقد ہونا چاہیے۔ اس اطلاع سے جلسہ کی نوعیت میں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ یا اسکو ختم کرنے کے لئے اپنے انتہائی اختیارات کام میں لاتا ہے۔ یہ دست اندازی اگر کسی طرح جائز متصور ہوسکتی ہے تو صرف ضرورت ہی کی بنا پر ہوسکتی ہے"! "آئرلینڈ" کے ایک ممتاز جج کا خیال ہے کہ اس مقدمہ میں ضرورت کو بضرورت طور سے اہم کردیا گیا ہے۔ وہ لکھتا ہے کہ

"ہم نہیں جانتے کہ خط تفریق کہاں کھینچا جانا چاہیے۔ اگر خالد "الف" سے بقول اس وجہ سے نیتا ہے کہ اسکا لگانا دوسرے لوگوں کو ناگوار ہے جو اسے نقض امن کا ایک عذر بنالیں گے تو سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ ہم کو کس جگہ ٹھہر جانا چاہیے؟ مجھکو بظاہر یہ معلوم ہورہا ہے کہ ہم قانون ملک کو نہیں بلکہ بلوائیوں کے قانون کو برتری دے رہے ہیں، اور ملکہ کی رعایا پر جوامان کوتوالی کے ایسے اختیارات کو تسلیم کررہے ہیں، جن کی اگر پورے طور سے تعمیل کیجائے تو ان سے دستوری خطرات کے پیدا ہوجانیکا اندیشہ ہوسکتا ہے۔ اگر یہ کہا جاتا کہ خالد مذکور پھول اس نیت سے لگائے ہوے تھی کہ نقض امن کی محرک ہو تو وہ خاطی قرار پاتی اور اسپر نقض امن کرانیکا الزام قائم ہوسکتا"۔

ہمفری بنام کونر، "آئیرش سی ایل" صفحات ۸، ۹ تجویز جسٹس فزجرلڈ۔

فصل ہفتم

کوئی فرق نہیں آتا، صرف جلسہ کے نا جائز ہونے کی صورت میں اس اطلاع کے پڑھنے والے کو جلسہ کی نوعیت کا حال معلوم ہو جاتا ہے، اور اسطور سے یہ اطلاع انکی شرکت جلسہ کی ذمہ واری پر موثر ہوتی ہے[1] فرض کرو کہ اطلاع کے نہ دیئے جانے کی حالت میں جلسہ مذکور

278

جائز ہوتا، تو وہ اس وجہ سے کہ سکرٹری آف اسٹیٹ نے اسکی ممانعت کردی ہے یقیناً نا جائز نہیں ہو جاتا ہے۔ ان حالات میں اعلان مذکور کا اتنا ہی قانونی اثر ہے جتنا ہوم آفس کے اس اعلان کا ہوتا جو ہمارے یا کسی دوسرے شخص کے نام اس ممانعت کے متعلق جاری ہوتا کہ ہم شاہراہ عام پر نہ چلیں۔ اس سے ظاہر ہے کہ حکومت کو ایسے جلسوں کے انعقاد کی ممانعت کا کوئی حق نہیں ہے جو بظاہر ہر طرح جائز نظر آتے ہیں، اگرچہ وہ منعقد ہونے کے بعد اپنے طرز عمل کیوجہ سے خلاف قانون ہو جائیں۔ یہ اس اصول کے تسبیعن کی کہ حکومت کا صحیح فریضہ جرایم کی بابتہ سزا دہی ہے نہ کہ انکا انسداد، ایک عجیب مثال ہے اور اس سے عہدہ داران انتظامی کے اختیارات تمیزی کا خاتمہ ہو جاتا ہے۔

ایک جلسہ جائز ہوسکتا ہے اگرچہ اسکا انعقاد رنگ عامہ کے خلاف ہو

ممکن ہے کہ ایک جلسہ جائز ہو مگر ایک دانشمند یا خیر خواہ قوم اسکے منعقد کرنے میں پس و پیش کرے۔ الف، ب، ج کو یہ حق ہوسکتا ہے کہ وہ ایک جلسہ منعقد کریں، اگرچہ انکا یہ عمل بقیاس غالب مخالفین کو برانگیختہ کرکے ہنگامہ اور خونریزی کا باعث ہو۔ فرض کرو کہ ایک متعصب پروٹسٹنٹ ایک جلسہ اس غرض سے منعقد کرنا چاہتا ہے کہ اسمیں اعتراف گناہ کی رسم کے نقائص ظاہر کیئے جائیں، اور اس زیر سما جلسہ کے لئے اس بڑے قصبہ میں جسمیں غریب رومن کیتھولک کی کثیر آبادی ہے ایسا مقام منتخب کرتا ہے جہاں عموماً جلسے ہوتے رہتے ہیں۔ ایسے

[1] دیکھو مقدمہ سرکار بنام فرسی وسی دیپ ۱۸٫۸ ایس ٹی ٹی آر (سلسلہ جدید) ۲۳ ۵۔

جزودوم

جلسہ کی نسبت خیال کیا جاتا ہے کہ وہ جائز ہے گو کہ کوئی شخص اسمیں شبہ نہیں کرسکتا کہ مخالفین ہنگامہ برپا کرینگے، لیکن (مانا یہ جاتا ہے کہ) حکومت یا مجسٹریٹ، کم ازکم بطور قاعدہ، اسکے مجاز نہیں ہیں کہ وہ ایسے جلسہ کے انعقاد کی مخالفت کریں اور اسکو روک دیں۔ بظاہر اس کے روکنے کی یہی صورت ہوسکتی ہے کہ پروٹسٹنٹ مقرر اور اسکے مویدین کی نسبت معلوم ہو کہ وہ مثلاً مزیل حیثیت عرفی بیانات وغیرہ سے ایسا طرزِ عمل اختیار کرنے کی نیت رکھتے ہیں جو خلاف قانون، اور فطری طور سے باعث نقص امن ہوگا، یا حالت ایسی ہو کہ بجز جلسہ کے روک دینے کے کوئی اور ذریعہ امن قائم رکھنے کا نہ پایا جاتا ہو؛ لیکن مانا یہ جاتا ہے کہ نہ حکومت اور نہ مجسٹریٹ اسکا مجاز ہے کہ وہ باوفار عایا کو ایک پرامن طریقہ سے اور جائز مقصد کے لیے جلسہ منعقد کرنے سے محض اس بنا پر روکے کہ اس سے مخالفین میں اشتعال پیدا ہوگا اور خاطی نقض امن کے مرتکب ہونگے۔ اس امر کے متعلق بحث کرنا غیر ضروری ہے کہ آیا ملک کی اعلیٰ ترین حکومت کو ایسے وسیع اختیارات تمیزی کے دینے سے

279

[1] دیکھو صفحہ ۲۶۹، اور بمقابلہ کرو مقدمۂ او کلی بنام اروے ۱۸ ایل آر ۵۰۱ھ مقدمہ سرکار بنام جسٹسان اوف لنڈنڈری ۲۸ ایل آر ایرش ۴۴۰) وائیز بنام ڈننگ [۱۹۰۲] ا کے بی ۱۶۷ مع بیٹی بنام گلبینکس، ۹ کیو بی ڈی ۳۰۸۔ بقیاس غالب مجسٹریٹوں کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ بانیان جلسہ سے نیک چلنی کی ضمانت لیں۔ یس جو قانون اسبارہ میں رائج ہے اس کا خلاصہ غالباً اس طرح سے بیان کیا جاسکتا ہے کہ

"ان لوگوں سے بھی جو فی الحقیقت کسی جرم کے مرتکب نہیں ہوے ہیں ضمانت نیک چلنی یا قیام امن لیجاسکتی ہے بشرطیکہ اس اندیشے کے معقول وجوہ موجود ہوں کہ بانیان مذکور کسی جرم کا ارتکاب کریں گے یا باعث ترغیب ہو کر دوسروں سے یہ عمل کرائیں گے یا وہ خود کوئی عمل اسطرح کرینگے جو دوسرے لوگوں کو بھڑکا کر فطری طور سے (انکی خواہش کے خلاف) کسی جرم کے ارتکاب کی طرف مائل کردیگا" دیکھو، کا خلاصہ قانون فوجداری صفحہ ۴۸۸۔

انکار کرنا حق کے ذریعہ سے وہ احتیاطی تجاویز ان خرابیوں کے مقابلہ میں نہ اختیار کرسکے جو قانونی حقوق کے بیجا استعمال سے پیدا ہوتی ہوں قرین مصلحت ہے یا نہیں۔ یہاں جو امر قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ حق انعقاد جلسہ عام کے قواعد سے کسطرح ہمارے دستور کے قانونی رجحان، اور اس عمل کا اظہار ہوتا ہے، جسکے ذریعہ سے عدالتوں کے ان فیصلہ جات نے، جو شخصی حقوق کے متعلق ہوئے ہیں، انعقاد جلسہ عام کے حق کو، ہمارے دستور کا ایک جز قرار دیدیا ہے۔

فصل ہشتم

قانون حربی (مارشل لا)

280

شخصی قانون یا قانون فوجداری اور دستوری قانون کے قواعد میں کامل یقین کے ساتھ مابہ الامتیاز قائم کرنا مشکل ہے۔

جن حقوق مثلاً شخصی آزادی' یا آزادانہ حق اظہار رائے' سے گزشتہ فصل میں بحث کی گئی ہے' انکی نسبت یہ کہا جا سکتا ہے کہ انکو فی الحقیقت دستوری قانون کے موضوع سے کوئی تعلق نہیں ہے' بلکہ وہ صحیح طور سے شخصی قانون' یا معمولی قانون فوجداری کے اجزا ہیں۔ اس لحاظ سے یہ کہا جا سکتا ہے کہ الف کا شخصی حق آزادی صرف اسقدر ہے کہ 'خالد' نہ اسپر حملہ کرے اور نہ اسے قید کرے؛ یا (اگر اسی کو دوسرے نقطہ نظر سے دیکھا جائے) تو یہ حق اس سے زیادہ نہیں ہو سکتا کہ اگر الف پر 'خالد' حملہ کرے تو الف کو 'خالد' پر استغاثہ دائر کرنے کا حق دیا جائے' یا 'خالد' کو بطور مجرم کے حملہ کی بابتہ سزا دلائی جائے۔ اس بیان میں صداقت کا ایک اہم جز شریک ہے' لیکن اس میں بھی کسی شک کی گنجایش نہیں کہ شخصی آزادی' اور آزادانہ اظہار رائے اور اسیطرح کے دوسرے حقوق اکثر مکتوبہ دستوروں کے نمایاں اور ممتاز خد وخال ہیں؛ اور وہ مخصوص فوائد ہیں جن کے حصول کی اہل ملک اس حالت میں امید کرتے ہیں' جبکہ شخصی خود مختار حکومت

فصل ہشتم

دستوری حکومت میں تبدیل ہو جاتی ہے۔

حقیقت یہ ہے کہ یہ حقوق دو نقطہ نظر سے دیکھے جاسکتے ہیں، ممکن ہے کہ وہ صرف شخصی یا فوجداری قانون کے اجزا متصور ہوں؛ اور اسطور سے، جیسا کہ پہلے بیان ہو چکا، 'الف' کا شخصی آزادی کا حق، یہ سمجھا جاتا ہے کہ 'خالد' اسکے جسمانی اختیار میں دست اندازی نہ کرنے پائے؛ لیکن جب ان حقوق کا نفاذ بمقابلہ حکمران جماعت کے ہوتا ہے، یا یوں کہو کہ جب یہ حقوق اہل ملک کے افراد کے تعلقات کو انتظامی جماعت کے ساتھ متعین کرتے ہیں، تو وہ دستوری قانون کے جز اور اہم جز ہو جاتے ہیں۔

281

جو امر سب سے زیادہ قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ انگلستان میں باشندگان ملک کو جو حقوق ایک دوسرے کے مقابل میں حاصل ہیں (عام طور سے) وہی حقوق ان کو ملازمین حکومت کے مقابلہ میں بھی حاصل ہیں۔ یہی اس مقولہ کا مفہوم ہے کہ اس ملک کا دستوری قانون ملک کے معمولی قانون کا ایک جز ہے۔ یہ واقعہ کہ سکرٹری آف اسٹیٹ کسی سرکاری مصلحت کے لحاظ سے اپنے اختیار تمیزی کام میں لاکر کسی شخص کو گرفتار یا قید کرنے یا سزا دینے کا اسوقت تک مجاز نہیں ہو سکتا جب تک کہ اسے مخصوص اختیارات کسی قانون مثلاً باشندگان ملک غیر کے ایکٹ، یا تحویل ملزمین کے ایکٹ سے نہ دیئے گئے ہوں، محض اس اصول کا نتیجہ ہے کہ سکرٹری آف اسٹیٹ اپنی سرکاری اور خانگی دونوں حیثیتوں میں ملک کے معمولی قانون کا پابند اور محکوم ہے۔ اگر ہوم سکرٹری مخالف جماعت کے صدر پر غصہ سے مغلوب ہو کر حملہ آور ہو، یا یہ خیال کرکے کہ اسکے مخالف کی آزادی ملک کے لئے خوفناک ثابت ہوگی اسکو قید کر دے، تو ان دونوں صورتوں میں سکرٹری آف اسٹیٹ کے مقابلہ میں نالش دائر ہو سکے گی، اور وہ ان تمام سزاؤں کا مستوجب ہو سکے گا جن کا ایک حملہ آور مستوجب ہو سکتا ہے۔ یہ عذر کہ ایک با اثر سیاسی شخص کی گرفتاری اس بنا پر عمل میں آئی کہ اسکی تقریروں سے ہنگامہ کا اندیشہ تھا، اور یہ ایک انتظامی کارروائی

تھی، اس وزیر، اور اس جوان کو توالی کے لئے جس نے وزیر مذکور کے حکم کی تعمیل کی، مطلق کارآمد نہ ثابت ہوگا۔

جن مضامین سے اس فصل اور آئندہ تین فصلوں میں بحث کیجاتی ہے وہ صاف طور سے دستوری قانون میں داخل ہوتے ہیں، اور کوئی شخص یہ نہیں کہہ سکتا کہ وہ فی الحقیقت شخصی قانون کے اجزا ہیں، اور ایسی کتاب میں داخل نہیں ہوسکتے جو دستوری قانون کے متعلق ہو، باوجود اسکے اگر اس معاملہ پر عمیق نظر ڈالی جائے تو ظاہر ہوگا کہ جو قواعد سرسری طور سے شخصی قانون سے متعلق معلوم ہوتے ہیں وہ فی الحقیقت دستوری اصول کی بنیاد ہیں، اسی طور سے جو مضامین بظاہر دستوری قانون سے متعلق معلوم ہوتے ہیں وہ ہمارے یہاں دراصل شخصی یا فوجداری قانون پر مبنی ہیں۔ یہی وجہ ہے (جیسا کہ ہم کو آگے چلکر معلوم ہوگا) کہ انگلستان میں ایک سپاہی کی حیثیت کا تعین اس اصول سے ہوتا ہے، کہ اگرچہ اسپر اسکی فوجی حیثیت سے مخصوص ذمہ داریاں عائد ہوتی ہیں، مگر اسے باوجود شریک فوج رہنے کے ایک معمولی اہل شہر کی طرح وہ تمام ذمہ داریاں برداشت کرنی پڑتی ہیں جو فوج میں داخل ہونے سے قبل اسپر عائد ہوتی تھیں۔ اسطور سے، قانونی نقطہ نظر سے، وزرا کی ذمہ داری صرف اس اصول کا استعمال ہے جو انگریزی قانون[1] میں دائر وسائر ہے کہ کوئی شخص کسی ایسے عمل کے متعلق، جو قانون سے جائز نہ ہو، یہ عذر نہیں پیش کرسکتا کہ وہ کام اسکے افسر بالا کے حکم سے کیا گیا تھا، گو یہ حکم شاہی حکم ہی کیوں نہ ہو۔

اس معاملہ پر خواہ کسی طور سے نظر ڈالی جائے وہ ہر پھر کر اسی اہم نقطہ پر آکر ٹھہرتی ہے جس سے ہم قبل ازیں بحث کرچکے ہیں یعنی یہ کہ

[1] دیکھو موسن کی کتاب رومن قانون دستوری، صفحہ ۲، ۶، جس سے ثابت ہوتا ہے کہ قدیم رومی قانون میں ایک ہی قسم کا اصول موجود تھا۔

فصل ششم

اکثر ممالک غیر کے دستوروں میں شخصی حقوق دستور کے فقرات سے پیدا ہوتے یا بظاہر پیدا ہوتے نظر آتے ہیں، مگر انگلستان میں دستوری قانون شخصی حقوق کا ماخذ نہیں، بلکہ اس کا نتیجہ ہے۔ یہ امر بھی واضح اور صاف ہوتا جاتا ہے کہ جن ذرائع سے عدالتوں نے دستوری قانون کو قایم رکھا ہے وہ ان دو اصول کی سختی کے ساتھ پابندی ہے؛ اول قانون کی نظر میں مساوات، جس سے معمولی اہل شہر کی ذمہ داریوں یا معمولی عدالتوں کے حدود اختیارات سے کوئی شخص بری یا مستثنی نہیں ہو سکتا۔ 283 دوسرے، مرتکب فعل ناجائز کی ذاتی ذمہ داری، جس سے اس خیال کی تردید ہوتی ہے کہ ایک ماتحت شخص کی خلاف ورزی قانون اسکے افسر بالا کے حکم سے جائز ہو جاتی ہے۔ یہ قانونی مقولہ، جو کم از کم ایڈورڈ چہارم کے زمانہ سے چلا آتا ہے کہ اگر کوئی شخص دوسرے شخص کو بلا قانونی وارنٹ کے گرفتار کرے گا، گو وہ بادشاہی حکم سے کیوں نہ ہو، وہ قابل معافی نہ سمجھا جائے گا، بلکہ اسیر قید ناجائز کی نالش ہو سکے گی، اس غرض سے نہ تھا کہ شاہی حقوق اور مرافق پر کوئی مخصوص حد قائم کیجائے، بلکہ اس شخصی ذمہ داری کے اصول کو جس پر تمام قانون ہرچہ مبنی ہے، ان افعال سے متعلق کرنا تھا جو شاہی حکم کے تحت میں کئے جاتے تھے۔

قانون حربی

قانون حربی سے[2] اسکے صحیح مفہوں، یعنی ان معنوں میں کہ کسی ملک یا اسکے ایک جز میں معمولی قانون معطل کرکے فوجی عدالتوں کی

[1] دیکھو ہیرن کی کتاب حکومت انگلستان (۲ طبع) فصل چہارم اور اس کا مقابلہ کرو گارڈنر کی تاریخ جلد ۱۰ صفحات ۱۴۴ - ۱۴۵۔

[2] دیکھو فارستھ کی کتاب آرا، صفحات ۱۸۸ - ۲۱۶، ۴۸۱ - ۵۶۳ اور اسٹیفن کی تاریخ قانون فوجداری جلد ا صفحات ۲۰۱ - ۲۱۶؛ مقدمہ سرکار بنام پینی، ۵ سی وپی ۲۵۴، ۲ ایس ٹی آر (سلسلہ جدید) ۱۱؛ سرکار بنام ونسنٹ ۹ سی وپی ۹۱؛ ۳ ایس ٹی آر (سلسلہ جدید) ۱۰۳۷؛ مسرکار بنام نیل، ۹ سی، پی، ۴۳۱۔

عارضی حکومت قایم کر دیکائے، "انگلستان" کا قانون قطعاً ناآشنا ہے[۱]؛ اور نہ ہمیں "فرانس" کے "اعلان حالت محاصرہ[۲]" کے مماثل کوئی چیز موجود ہے، جسکے ذریعہ سے وہ اختیارات قیام امن و کوتوالی جو عام طور سے عہدہ داران ملکی کے تفویض ہوتے ہیں، کلیتہً اہالی فوج کی طرف منتقل ہوجاتے ہیں۔ یہ اس امر کا قطعی ثبوت ہے کہ ہمارے دستور میں قانون کی برتری مستقل اور دائمی ہے۔

یہ بیان کہ ہمارے نظام حکومت میں قانون حربی کا وجود مفقود ہے، اگرچہ بالکل صحیح ہے مگر اس سے ایسے اشخاص کو غلط فہمی ہوسکتی ہے جو اس فرق پر پوری طرح غور نہیں کرتے جو ان دو مختلف مفہوم میں پایا جاتا ہے جمیں "انگلستان" کے مصنف الفاظ "قانون حربی" کو استعمال کرتے ہیں۔

انگلستان کے قانون میں قانون حربی کس مفہوم میں تسلیم کیا جاتا ہے

سلطنت اور اسکے ملازمین کو قانون عمومی کی رو سے یہ حق حاصل ہے کہ وہ بحالت حملہ، بغاوت، ہنگامہ یا عام طور سے قانون کے بجبر اور سختی کے ساتھ مقابلہ کی حالت میں جبر کو جبر کے ساتھ دفع کریں، بعض اوقات قانون حربی اسی حق کے مترادف کے طور سے استعمال کیا جاتا ہے۔ یہ حق یا اختیار ہر منتظم حکومت کے لئے لازمی ہے، اور "انگلستان" کا قانون، یقینی اور کامل طور سے اسے تسلیم کرتا ہے۔ یہ ایک ایسا اختیار ہے جسے بجائے خود مسلح قوت سے کوئی خاص تعلق نہیں ہے۔ حکومت کو یہ حق ہے کہ وہ نقض امن کو رفع کرے۔ رعایا کا ہر فرد خواہ وہ ملکی ہو یا فوجی، اور خواہ وہ ملازم سرکار ہو مثلاً جوان کوتوالی یا ملازمت سرکاری

[۱] اس بیان کا تعلق بجز "انگلستان" کے قانون کے کسی اور ملک کے قانون سے نہیں ہے، اگرچہ وہ ملک حکومت "انگلستان" کا ایک جزو نہ ہو۔ زمانہ امن میں یہ بیان "انگلستان" کے متعلق یقینی طور سے صحیح ہے۔ اس امر کی نسبت کہ حالت جنگ میں یہ بیان کہاں تک صحیح رہے گا دیکھو ضمیمہ نوٹ (۱۰) متعلق بہ "قانون حربی" انگلستان میں جنگ یا بغاوت کی حالت میں"۔ [۲] دیکھو قانون حالت محاصرہ ۹، اگسٹ ۱۸۴۹ء، روژیرو سویل ضوابط (قوانین) صفحہ ۴۳۶ قانون ۳، اپریل ۱۸۷۸ء دفعہ ۱، اور عام طور پر دیوگی کا کتابچہ قوانین دستوری دفعہ ۶ صفحہ ۵۱۰-۵۱۳ و صفحہ ۹۲۶، دیکھو صفحہ (288) آئندہ

سے بالکل غیر متعلق ہو، نہ صرف یہ حق رکھتا ہے، بلکہ اس کا قانونی فرض[1]
ہے کہ وہ نقض امن کے فرو کرنے میں مدد کرے۔ اسمیں شک نہیں
کہ کوتوالی کے جوان اور فوج کے سپاہی، جو قیام انتظام کے لئے
لازم ہوتے ہیں، عام طور سے ہنگامہ فرو کرنے کے لئے طلب کئے
جاتے ہیں۔ لیکن یہ ظاہر ہے کہ ہر وفادار رعایا اسکی پابند ہے کہ وہ
ہنگامہ فرو کرنے میں شرکت کرے؛ اور یہ بھی اسیطرح ظاہر ہے کہ
فوج کا سپاہی بحیثیت سپاہی ہونے کے، اس ذمہ داری سے مستثنی
نہیں ہے جو بروے قانون قیام انتظام کے متعلق اسپر عائد ہوتی ہے۔
عہدہ دار، مجسٹریٹ، سپاہی، کوتوالی کے جوان، اور معمولی باشندگان ملک
سب کی حیثیت قانون کی نظر میں مساوی ہے، انمیں سے ہر شخص پر منفرداً
اور مجموعاً یہ فرض عائد ہوتا ہے کہ وہ نقض امن مثلاً ہنگاموں یا دوسرے
قسم کے بلووں کا مقابلہ کرکے انکو فرو کرے؛ اور انمیں ہر شخص منفرداً اور
مجموعاً اسکا مجاز ہے کہ وہ اس مقصد کے حصول کے لئے اسقدر جبر
استعمال کرے جسقدر جبر کی ضرورت ہو، اور یہ جان لینے پر بھی حاوی
ہوسکتا ہے؛ لیکن انمیں سے کوئی شخص بھی اس کا مجاز نہیں ہے کہ وہ ضرورت
سے زیادہ جبر کام میں لائے۔ انمیں سے ہر شخص اسکا مستوجب ہے کہ
وہ زیادتی جبر یعنی غیر ضروری جبر کے استعمال کی بابت جوری کے سامنے
حاضر ہوکر جوابدہی کرے؛ یہ امر بھی بیان کر دینا ضرور ہے، کیونکہ یہ عموماً
پیش نظر نہیں رہتا، کہ انمیں سے ہر شخص، کم از کم بلحاظ اصول کے، اس کا
مستوجب ہے کہ وہ بحیثیت باشندۂ ملک کے ہنگامہ کے فرو کرنے میں
اپنا فرض نہ ادا کرنے کی بنا پر عدالت کے سامنے جوابدہی کے لئے

---

[1] مقابلہ کرو مقدمہ ملز بنام ناکس، ۲، اسکاٹ، ۱۔ دیکھو بیانات کمشنران بشمول لارڈ جسٹس بون، آر، بی، ہالڈین، وغیرہم کونسل جو ۱۸۹۳ء میں فیدرسٹون کے ہنگاموں کی تحقیقات کے لئے مقرر ہوے تھے (سی ۷۲۳۴)، اور دیکھو ضمیمہ نوٹ ۶ متعلق بہ فرائض ان سپاہیوں کے جو مجمع ناجایز کو منتشر کرنے کیلئے طلب کئے گئے ہوں۔

جز دوم

طلب کیا جائے؛ اگرچہ قیام انتظام کے لئے جسقدر کد و کاوش کی ہر شخص سے بطریق معقول توقع کیجا سکتی ہے اسکی مقدار اور نوعیت اسکی حیثیت یعنی افسر، مجسٹریٹ، سپاہی، یا معمولی باشندۂ ملک ہونے پر منحصر اور مختلف ہوتی ہے۔ جس شخص کو ان نظریات کے متعلق کوئی شبہ ہو اسے چاہئے کہ وہ مشہور مقدمہ سرکار بنام پینی[1] کو پڑہے، جس میں سلسلہ[2] کے اصلاحی ہنگاموں کے متعلق برسٹل کے امیر بلدیہ کے فرائض سے بحث کی گئی تھی۔

لوگ اس خیال کے اسقدر عادی ہو گئے ہیں کہ امن کا قائم رکھنا صرف اہالی کوتوالی اور فوج کے سپاہیوں کے فرائض میں داخل ہے کہ اکثر طلبہ کو ان اصول سے جو مقدمہ سرکار بنام پینی میں طے ہوے یہ معلوم کر کے بیحد تعجب ہوگا کہ ہنگامہ کے وقت مجسٹریٹ کے فرائض کسقدر سخت ہیں، اور قانون کی تائید میں وہ کتنا غیر محدود جبر استعمال کرنے کا مجاز ہے۔ علاوہ اسکے طلبہ کو بلوہ کے ایکٹ کے الفاظ سے جس غلط فہمی کا احتمال ہوسکتا ہے اس سے بھی محفوظ رہنا[3] چاہئے۔ قانون مذکور کا خلاصہ یہ ہے کہ اگر بارہ بلوائی بعد اسکے کہ مجسٹریٹ نے حسب مضمون مندرجہ ایکٹ اعلان کر دیا اور انکو منتشر ہو جانے کا حکم دیدیا ہو (یہ اعلان کرنا بلوہ کے ایکٹ کا پڑھا جانا کہا جاتا ہے جو مہمل ہے) ایک گھنٹہ تک یکجا جمع رہتے ہیں، تو مجسٹریٹ بلوائیوں پر فیر کرنے، یا تلوار سے حملہ کرنے کا حکم دینے کا مجاز ہے[3]۔ یہ ایکٹ کے الفاظ نہیں ہیں بلکہ اسکا نتیجہ ہے۔ اس سے جو غلط فہمی ناواقف پڑہنے والے کو ہوسکتی ہے اور جس میں وقتاً فوقتاً افسر اور مجسٹریٹ بھی (خصوصاً سنہ۱ میں گارڈن کے بلووں میں) مبتلا ہو گئے ہیں وہ یہ ہے کہ وہ یہ فرض کر لیتے ہیں کہ بلوہ

286

---

[1] ا ہ، سی و پی، ۴۵۰ [2] ۱، جارج اول، قانون ۵ فصل ۵۔ [3] دیکھو اسٹیفن کی تاریخ قانون فوجداری جز ا صفحات ۲۰۲ - ۲۰۵۔

فصل ششم

کے ایکٹ کا اثر مثبت اور منفی دونوں طرح کا ہے، اور اس لحاظ سے فوج سے اسوقت تک کام نہیں لیا جاسکتا جب تک ان شرائط کی تکمیل نہ ہو جائے جو قانون سے عائد کی گئی ہیں۔ لیکن اب معلوم ہوا کہ یہ خیال غلط ہے، جس موقع پر جبر سے کام لینا چاہئے، اور جس قسم اور جس مقدار کا جبر بلوہ فرو کرنے کے لئے کام میں لانا جائز ہے، اس کا تصفیہ بجز ضرورت وقتی کے اور کسی امر سے نہیں ہوسکتا۔

پس اگر قانون حربی سے حکومت یا وفادار باشندگان شہر کا وہی اختیار مراد ہے جو امن عام قائم رکھنے کے لئے بلا لحاظ خونریزی و تضیع جائداد کے ضروری ہوتا ہے، تو قانون حربی یقیناً قانونِ انگلستان، کا ایک جز ہے۔ اس قسم کے قانون حربی کے متعلق بھی اس کا خیال رکھنا چاہئے کہ یہ سوال کہ آیا جو جبر کیا گیا وہ حسب ضرورت یا ضرورت سے زیادہ تھا ایک جج اور جوری کے تصفیہ پر منحصر ہوگا، خصوصاً ایسی حالت میں جبکہ جبر کے استعمال سے اموات بھی واقع ہوئی ہوں۔ اور ضروری جبر کے متعلق جو رائے ایسا جج اور جوری[1] قائم کریگی، جو بلوہ کے فرو ہو جانے کے بعد بحالت امن و سکون بیٹھکر اسپر غور کر رہی ہو، وہ اس رائے سے بہت مختلف ہوگی جو اس جنرل یا مجسٹریٹ نے قائم کی تھی جو مسلح بلوائیوں کے نرغہ میں گھرا ہوا تھا اور سمجھتا تھا کہ یہ بلوہ ایک

287

---

[1] اس بیان میں کوئی امر ایسا نہیں ہے جس سے اسکی تردید ہوتی ہو جو مقدمہ بیکطرفہ ڈی ایف پریس (۱۹۰۲) اے سی ۱۰۹ میں طے ہوا ہے، اور نہ اسمیں کوئی چیز ایسی ہے جو ان الفاظ کے خلاف ہو جو پرایوی کونسل کی تجویز میں استعمال ہوئے ہیں، بشرطیکہ الفاظ مذکور کی تعبیر ان اہم اصول کے لحاظ سے کیجائے اور سمجھانی چاہئے کہ (۱) "ایک مقدمہ صرف اسی امر کی سند ہوتا ہے جو فی الحقیقت اسمیں طے کیا جاتا ہے" (کوئین بنام لیتھم (۱۹۰۱) اے سی ۵۰۶، تجویز لارڈ چیف جسٹس ہالسبری) —— (۲) "ہر تجویز انہیں مخصوص واقعات کی روشنی میں پڑھی جانی چاہئے جو ثابت کئے گئے ہوں، یا جو ثبتہ تسلیم کر لئے گئے ہوں کیونکہ عام طور سے جو الفاظ اسمیں استعمال کئے جاتے ہیں، انکا یہ مقصد نہیں ہوتا کہ ان سے تمام قانون کی تشریح ہو، بلکہ وہ ان مقدمات کے مخصوص واقعات سے محدود ہوتے ہیں جنمیں وہ استعمال کئے گئے ہیں"۔

جزو دوم

خوفناک بغاوت کی شکل اختیار کرلیگا' اور اگر وہ بغاوت نہ روکی گئی تو وہ ایک کامیاب انقلاب ثابت ہوگی ۔

قانون حربی کن معنوں میں قانون انگلستان میں تسلیم نہیں کیا جاتا

قانون حربی عموماً ایک ملک یا ضلع کی اس حکومت کا نام ہے جو فوجی عدالتوں کے ذریعہ سے قایم کیجاتی ہے' اور جس سے کم و بیش (ملکی) عدالتوں کے اختیارات سلب ہو جاتے ہیں۔ جب اس مفہوم میں قانون حربی کا اعلان کیا جاتا ہے' تو جیسا کہ قبل ازیں بیان ہو چکا[1] وہ 'فرانس' اور دوسرے ممالک کی تقریباً ان حالتوں کے مساوی ہو جاتا ہے جو بیرونی ممالک میں 'حالت محاصرہ' کہلاتی ہیں' اور وہ عملاً ایک ملک کی عارضی' اور مسلمہ فوجی حکومت ہوتی ہے۔ جن حکومتوں میں اس قسم کا حربی قانون تسلیم کیا جاتا ہے وہاں ایسی حالتوں کا قانونی نقطہ نظر' اس سے بہتر کسی اور طریقہ سے ظاہر نہیں کیا جاسکتا کہ اس قانون کے چند مضامین بیان کر دیئے جائیں جو اسوقت 'فرانس' میں 'حالت محاصرہ' کے متعلق نافذ ہے ۔

288

حالت محاصرہ کے متعلق 'فرانس' کا قانون ۔

۷ ۔ جس وقت کہ محاصرہ کا اعلان کیا جائے' فوراً وہ تمام اقتدار جو معمولی ملکی ادارات کو امن و امان قائم رکھنے کے حاصل ہوتے ہیں' فوجی ادارات کی طرف منتقل ہو جانے چاہئیں۔ لیکن ساتھ ہی معمولی ملکی ادارات کو وہ تمام اختیارات برابر حاصل رہتے ہیں جو اس طرح منتقل نہیں کئے جاتے ۔

۸ ۔ بالحاظ ملزموں اور انکے شرکا کی حیثیت کے' فوجی عدالتیں اسکی مجاز ہونگی کہ ان سب جرائم اور قانونی خلاف ورزیونکی تحقیقات کریں جو جمہوریہ دستور مملکت' اور امن و امان عامہ کے خلاف سرزد ہوں ۔

۹ ۔ فوجی ادارات کو یہ اختیار حاصل ہوگا کہ:

(۱) وہ رات میں یا دن میں اہل شہر کے مکانوںکی تلاشی لیں ۔

(۲) سزایافتوں نیز ان لوگوں کو جن کا مسکن ان مقامات میں نہیں ہے جن کے حالت

---

[1] دیکھو صفحہ 283 گزشتہ ۔

فصل ششم

محاصرہ میں ہونیکا اعلان کیا گیا ہے، ان مقامات سے علیحدہ کردیں۔

(۳) اسلحہ و سامانِ حرب داخل کرنیکا حکم دیا جائے اور تلاشی لیکروہ ضبط کرلیا جائے۔

(۴) ایسے مطبوعات یا مجالس کو ممنوع قرار دیں جن کی وجہ سے امن وامان میں خلل پیدا ہونیکا اندیشہ ہو"[1]

ہم بطور معقول یہ قیاس کرسکتے ہیں کہ اس قانون کے الفاظ سے معاملات کی اس حقیقی حالت کا صرف ایک موہوم سا تصور قایم ہوتا ہے جس حالت میں کسی ہنگامہ یا بغاوت کی وجہ سے 'پیرس' یا 'فرانس' کے کسی دوسرے حصّہ کے متعلق یہ اعلان کیا جاتا ہے کہ وہ 'بحالت محاصرہ' ہے، یا یورپ کے بعض دوسرے ممالک کی معنی خیز اصطلاح کے مطابق دستوری ضمانتیں معطل کردیگئی ہیں۔ اس فرض کرنے میں بہت کم غلطی کا امکان ہے، کہ معمولی قانون کے التوا کے اس زمانہ میں وہ فوجی عدالت، جو چند عہدہ داران فوج سے مرکب ہوتی ہے، اور جو ان جذبات سے مشتعل ہوتی ہے جو خانہ جنگیوں کا لازمی خاصہ ہے اسکی مجاز ہوتی ہے کہ وہ جس شخص کو چاہے گرفتار، قید، یا قتل کردے۔ بہرحال حقیقت خواہ کچھ ہو یہ صاف ظاہر ہے کہ 'فرانس' میں موجودہ جمہوری حکومت کے عہد میں بھی اعلان 'حالت محاصرہ' کے ساتھ قانون کے عمل کا ملتوی ہوجانا ایک ایسا امر ہے جو دستور میں کامل طور سے تسلیم کرلیا گیا ہے اور (اگرچہ یہ امر بظاہر تعجب انگیز معلوم ہوتا ہے) 'حالت محاصرہ' میں فوجی عدالتوں کے اختیارات جمہوری حکومت کے عہد میں اس سے بہت بڑھے ہوے ہیں جو 'لوئی فلیپ' کی خود مختار شاہی کے زمانہ میں تھے[2]

289

[1] روژیر 'وسوریل' ضوابط و قوانین' صفحہ ۴۳۶ و ۴۲۷۔ [2] دیکھو 'گیوفرے' کا مقدمہ ۲۴۔ جرنل ڈی پیلیس' صفحہ ۱۲۱۰ جسکا حوالہ 'فورستہ' کی کتاب 'آرا' صفحہ ۲۱۴ پر دیا گیا ہے۔ فرانسیسی قانون سے جو قیود بحالت محصورہ فوجی عہدہ داروں کے اختیارات پر عاید ہوتے ہیں انکی توضیح کیلئے دیکھو 'دیوگی' کا مجموعہ قوانین دستوری اور اسکا مقابلہ کرو بیان بالا کیساتھ۔

'انگلستان' کا دستور اس قسم کے قانون حربی سے بالکل 'ناآشنا ہے۔ ممکن ہے کہ فوج کے سپاہیوں سے بلوے کے فرو کرنے میں مدد لیجائے جسطرح انسے ایک حملہ کے دفیعہ میں مدد لیجاتی ہے' اور وہ باغیوں سے اسی طرح مقابلہ کرسکتے ہیں جسطرح اغیار دشمنوں سے' مگر انکو از روئے قانون کوئی حق نہیں ہے کہ وہ بلوہ یا بغاوت کے متعلق کوئی سزا نافذ کریں۔ امن قائم کرنے کی کوشش میں قانوناً باغی اسیطرح قتل کئے جاسکتے ہیں جسطرح دشمن لڑائی میں بطریق جائز قتل کئے جاسکتے ہیں' یا قیدیوں کو اس لئے کہ وہ بھاگ کر نکل نہ جائیں گولی ماری جاسکتی ہے' لیکن ہر ایسا قتل (بہ استثنائے قانون فوج کے) جو حربی عدالت سے عمل میں آئے ناجائز' اور اصطلاحی طور سے قتل عمد ہوگا۔ باضابطہ قانون کی عظمت قائم رکھنے کے لئے ججوں نے باغیانہ تشدد کے زمانہ میں بھی' جو قابل عظمت کوششیں کی ہیں انکا پتا 'ولف ٹون' کے مقدمہ سے بخوبی چلتا ہے[1]۔ ۱۷۹۸ء میں ایک 'آئرلینڈ' کی باغی نے 'آئرلینڈ' کے اس حملہ میں شرکت کی جو فرانسیسیوں کی طرف سے ہوا تھا۔ وہ جنگی جہاز جس میں 'ولف ٹون' سوار تھا گرفتار ہوگیا' اور 'ولف ٹون' 'ڈبلن' میں ایک حربی عدالت کے سامنے پیش کیا گیا' اور اسکے لئے پھانسی کی سزا تجویز ہوئی۔ وہ انگریزی فوج کا معاہد عہدہ دار نہ تھا' بلکہ صرف 'فرانس' کی جمہوری حکومت کا معاہد عہدہ دار تھا۔ جسدن وہ پھانسی دیا جانیوالا تھا ایک درخواست 'آئرلینڈ' کی شاہی عدالت (کنگس بنچ) میں اسکو جسمانی طور سے حاضر عدالت کرنے کے لئے پیش کی گئی۔ جو عذر کیا گیا تھا وہ یہ تھا کہ 'ولف ٹون' فوجی شخص نہ تھا' اور اسلئے فوجی عدالت اسکو سزا دینے کی مجاز نہ تھی' یا یہ کہ جن عہدہ داروں نے اسکی تحقیقات کی ہے وہ ناجائز طور سے اسپر فوجی قانون کا نفاذ کرنا چاہتے ہیں۔ شاہی عدالت نے فوراً حکم حاضری جاری کردیا۔ اس امر کو پیش نظر

[1] ۲۷' ایس ٹی' ٹی آر ۶۱۴۔

رکھ کر، کہ 'ولف ٹون'، کا حقیقی جرم مسلمہ تھا، اور عدالت جن ججوں سے مرکب تھی وہ باغیوں سے سخت نفرت کرتے تھے، اور ۱۷۹۸ء میں 'آئرلینڈ' میں ایک سخت بغاوت بپا تھی، یہ تسلیم کرنا پڑے گا کہ 'آئرلینڈ' کی عدالت کا 'ولف ٹون'، کو بچا لینا قانون کی عظمت اور برتری کی ایسی مثال ہے جس سے بہتر کسی دوسری مثال کا ملنا دشوار ہے ۔

291

فصل نہم

فوج[1]

فوج

اس کتاب کے مقاصد کے لئے انگریزی فوج دو حصوں پر تقسیم کیجاسکتی ہے مستقل فوج یا حسب اصطلاح مقررہ فوج باقاعدہ[2] (ریگولر فورسس) اور مقامی فوج (ٹیریٹوریل فورس)[3] جو جبری فوج (ملیشیا)[4]

292

---

[1] دیکھو اسٹیفن کی شرح جلد ۲ حصہ ۴ فصل ۸ اور فیسٹ کی انگریزی فوج ۲ ۹۵ - ۶ ۹۶ و مجموعہ قوانین فوجی۔ اور فوج باقاعدہ کیلئے ۱۰ ولیم دہمیری فصل ۵ اور دیکھو فوج کے ضوابط و قواعد کا ایکٹ بابتہ ۱۸۸۱ء ۴۴ و ۴۵ وکٹوریا فصل ۳۲ اور فوجی ایکٹ بابتہ ۱۹۱۳ء ۳ و ۴ جارج پنجم فصل ۹ جبکہ سنہ ۱۹۱۹ء تک کی ترمیمات شریک ہیں۔ [2] فوج باقاعدہ یا شاہی باقاعدہ فوج سے مراد وہ عہدہ دار اور سپاہی ہیں جو اپنے معاہدہ شرائط داخلہ یا دوسری طرح اسکے منوجب ہیں کہ وہ ایک خاص مدت تک مسلسل بادشاہ کی فوجی خدمات انجام دیتے رہیں خواہ وہ دنیا کے کسی حصہ میں انجام دینی پڑیں؛ انہیں (باتباع ترمیمات متذکرہ ایکٹ) شاہی بحری سپاہی، ہندوستانی شاہی فوجیں اور مالٹا کا شاہی توپخانہ شامل ہے؛ مگر اس شرط کے ساتھ کہ جب ردیف فوجیں فوجی قانون کی پابندی میں داخل ہو جائیں تو یہ فوجیں اس پابندی کے زمانہ میں باقاعدہ فوج کا ایک جز سمجھی جائیں گی۔ [آرمی ایکٹ دفعہ ۱۹۰ (۸)] [3] دیکھو مقامی فوج اور ردیف فوجوں کا ایکٹ ۱۹۰۷ء (۷ ایڈورڈ ہفتم فصل ۹) خاصکر دفعہ ۶ و دفعہ ضمن (۶) و آرمی ایکٹ۔ [4] جبری فوج۔ جو ایکٹ ملکی اور ردیف فوجوں کے لئے جاری ہوئے ہیں انسے جبری فوج کے مختلف ایکٹ منسوخ نہیں ہوتے ہیں۔ جب تک وہ ایکٹ منسوخ نہ ہو جائیں جبری فوج کو فوج باقاعدہ یا مقامی فوج میں داخل کرنے اور انکو رجمنٹوں اور کمپنیوں میں مرتب کرنے کا قانونی حق بدستور باقی رہیگا۔ (جبری فوج کے قانون کے لئے دیکھو ۱۴ چارلس دوم ایکٹ (۱) فصل ۶ و ۱۴ چارلس دوم

فصل ۳

کی طرح سلطنت برطانیہ عظمیٰ کی حفاظت کے لئے ہے۔
انہیں سے ہر فوج قانون ملک کی تابع ہے۔ میں ان ایکٹوں کا سرسری تذکرہ کرنا بھی نہیں چاہتا جن کا تعلق فوج سے ہے، میں صرف ان اصول کی تشریح کرونگا جن کے ذریعہ سے تمام فوج پر قانون کی فرمانروائی اور برتری قائم ہوتی ہے۔
اس معاملہ پر غور کرتے وقت اس ترتیب کو الٹ دینا موجب آسانی ہوگا جو معمولی کتابوں میں ملحوظ رکھی جاتی ہے؛ ان کتابوں میں زیادہ تر بحث جبریہ اور اس زمانہ کی مقامی فوجوں سے کیجاتی ہے اور باقاعدہ فوج یا اس جمعیت سے جسے ہم اسوقت "فوج" کے نام سے موسوم کرتے ہیں،

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ - فصل ۳، ۵، چارلس دوم فصل ۴، وایکٹ فوج بابتہ سنہ ۱۸۸۲ء جارج سوم فصل ۹۰، ایکٹ فوج بابتہ سنہ ۱۸۷۵ء ۴۲، ۴۶ وکٹوریا فصل ۴۹؛ وضوابط ایکٹ افواج بابتہ سنہ ۱۸۸۲ء ۴۴، ۴۵ وکٹوریا فصل ۵۷
جبری فوج جب تک کہ اسکا وجود قایم ہے اصولاً ایک مقامی فوج ہے جو جبریہ بھرتی کیجاتی ہے، اسکا قرعہ اندازی کے ذریعہ سے بھرتی کیا جانا ایک عرصہ ہوا کہ موقوف کردیا گیا ہے، اور اب اسکی بھرتی محض رضامندی سے ہوتی ہے، اجتماع (ایمباڈیمنٹ) سے جبری فوج باقاعدہ فوج میں شامل ہوجاتی ہے مگر اس سے بیرون ملک کام نہیں لیا جاسکتا؛ اجتماع قانوناً اسی وقت ہوسکتا ہے جبکہ کوئی سخت قومی اندیشہ یا سخت ضرورت پیش آجائے اگر پارلیمنٹ کے اجلاس ہورہے ہیں تو اس ضرورت کی اطلاع اسکو دیجاتی ہے، اور اگر اجلاس نہیں ہوتے تو اسکا اعلان کونسل کے حکم سے کیا جاتا ہے (جبری فوج کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۸۸۲ء دفعہ ۱۸؛ ۲- اسٹیفن کی شرح (۱۲ طبع، صفحہ ۴۶۹) اجتماع کے بعد جبری فوج کے ارکان میں انتظام قایم رکھنا فوجی (سالانہ) ایکٹ کے اجرا یا عام فہم الفاظ میں یوں کہو کہ بغاوت کے ایکٹ کے نافذ رہنے پر منحصر ہے (دیکھو صفحہ 305 آئندہ)
جبری فوج کی حیثیت مقامی اور ردیف فوجوں کے ایکٹ مابتہ ۱۹۰۷ء سے دو طرح پر متاثر ہوتی ہے۔
(۱) عام (یا باقاعدہ) جبری فوج کے تمام افراد کہا جاتا ہے کہ تھوڑے ہی عرصہ میں یا تو ردیف فوج میں منتقل ہوسکتے ہیں یا ہوجائیں گے (زیر دفعہ ۳۴) یا انکو برخاست کردینا پڑیگا۔
(۲) یہ بھی کہا جاتا ہے کہ باقاعدہ جبری فوج کے ارکان کا تھوڑے عرصہ کے بعد کوئی وجود باقی نہ رہیگا۔ جب تک کہ وہ ایکٹ جن پر اس فوج کا وجود قایم ہے منسوخ نہ ہوجائیں اسوقت تک اس فوج کا وجود قابل لحاظ ہے کیونکہ یہ ممکن ہے کہ پارلیمنٹ سلطنت کے اس تاریخی حق یعنی جبریہ فوج کی بھرتی کے حق کو قائم رکھنا مناسب تصور کرے۔

جزو دوم

293

بہت کم بحث ہوتی ہے۔ اسکی وجہ یہ ہے کہ جبریہ فوج (ملیشیا) کا ادارہ بہ نسبت مستقل فوج کے قدیم تر ہے؛ اور مستقل فوج 'تاریخی' اور دستوری اصول کے لحاظ سے ایک قسم کی بے ضابطگی ہے۔ یہی وجہ ہے کہ مستند مصنفین نے مستقل فوج سے بطور استثنا' یا بطور ایک ضمنی مضمون کے بحث کی ہے؛ گویا کہ وہ قومی اور دستوری جبریہ فوج (ملیشیا)[1] کے جسم پر ایک قسم کی زائد روئیدگی ہے؛ لیکن حقیقت یہ ہے کہ اسوقت مستقل فوج ہی حقیقی قومی فوج ہے' اور مقامی فوج کا رتبہ اسکے بعد ہے۔

مستقل فوج۔ تنخواہ یاب سپاہیوں کی ایک مستقل فوج کا رکھا جانا جس کا سب سے بڑا فرض احکام کی کامل طور سے تعمیل ہے' بظاہر ایک ایسا انتظام نظر آتا ہے جو قانونی حکومت' یا ملکی عہدہ داروں' اور خصوصاً ججوں کی اس اطاعت اور تابعداری کے ساتھ مطابقت نہیں رکھتا' جو عمومی یا پارلیمنٹری حکومت کے لوازم سے ہے؛ اور درحقیقت ایک مستقل اور تنخواہ یاب فوج کا وجود' اکثر ممالک' اور بعض اوقات' انگلستان' اور خصوصاً جمہوری حکومت کے زمانہ میں' اس طرز حکومت کے ساتھ جو سرسری گو قابل فہم الفاظ میں' آزاد حکومت کے نام سے موسوم کیجاتی ہے' ناموزوں اور غیر مطابق سمجھا گیا ہے[2]۔ ۱۶۸۹ء کے انقلاب عظیم کے بعد تک بھی ہمارے مدبران ملک کا یہ اعتقاد تھا کہ مستقل فوج' انگلستان'

مستقل فوج' اسکے وجود کا تعلق پارلیمنٹری حکومت کے ساتھ سالانہ بغاوت کے ایکٹوں کی بنا پر۔

---

[1] سترہویں صدی تک بظاہر پارلیمنٹ' انگلستان' کی حفاظت کیلئے اس قومی فوج پر بھروسا کرتی تھی جو مختلف اضلاع میں بھرتی کرکے سشر فا ملک کے تحت رکھی جاتی تھی۔ دیکھو ۱۴ چارلس دوم فصل ۳۔

[2] دیکھو مثلاً میکالے' کی تاریخ جلد ۳ صفحات ۴۲۔ ۴۷ "اس تمام عرصہ مدت [خانہ جنگی اور وقفہ درمیانی] میں عہدہ داران فوج نے ان جرایم پر جو عہدہ داروں اور سپاہیوں سے سرزد ہوے' تنہا اپنے پورے اختیارات سختی کے ساتھ قائم رکھے۔ اس مسئلہ کے متعلق سول مجسٹریٹوں اور افسران فوج میں کئی بار نزاع بھی ہوئی"۔ فرتھ' کی کتاب کرامول کی فوج' صفحہ ۳۱۰ مسٹر فرتھ' نے مختلف مثالیں اس سول اقتدار کی عمل آوری یا کوشش عمل آوری کی دی ہیں جو فوجی غلبہ کے زمانہ میں بھی کی گئی تھیں۔

کی آزادی کے لئے سم قاتل ثابت ہوگی، مگر اس انقلاب کے تھوڑے زمانہ کے بعد ہی یہ ظاہر ہوگیا کہ نخواہ یاب سپاہ کا وجود قومی حفاظت کے لئے ضرور ہے؛ اسلئے سترہویں صدی کے ختم اور اٹھارہویں صدی کے آغاز میں 'انگلستان' کے لوگ اس مشکل میں پڑ گئے کہ مستقل فوج کی موجودگی میں ملک استبدادی حالت سے محفوظ نہیں رہ سکتا، اور بغیر مستقل فوج کے کسی حملہ کا دفعیہ ممکن نہیں؛ بظاہر یہ معلوم ہوتا ہے کہ قومی آزادی کے قیام کے لئے قومی خودمختاری کو قربان کردینا پڑیگا؛ مگر محض اتفاقیہ طور سے 'انگلستان' کے مدبرین کو بغاوت کے ایکٹ نے اس اصولی مشکل سے نجات دلادی؛ اگرچہ یہ ایکٹ ایک فوری اندیشہ کو روکنے کے لئے نہایت عجلت کے ساتھ نافذ کیا گیا تھا، مگر اس میں اس بظاہر لاینحل مسئلہ کا حل موجود ہے۔

جو کامیابی انگریزوں کو اس موقع یا دوسرے مواقع پر' اس چیز سے ہوئی ہے جو 'عملی حسن فہم' یا 'سیاسی ادراک' یا 'مدبرانہ حذاقت' سے موسوم کیجاتی ہے' اسمیں ہم کو دو غلطیوں سے محفوظ رہنا چاہئے۔

اول یہ کہ ہم کو یہ نہ سمجھنا چاہئے کہ 'انگلستان' کے مدبرین نے کسی نہایت پیش اندیشی کے ساتھ یہ کام کیا تھا' یا یہ پیش بینی انکے لئے مخصوص تھی جسکا وجود دوسرے ممالک کے مدبرین میں نہیں پایا جاتا۔ دوسرے یہ سمجھنا اور زیادہ غلط ہوگا کہ اس قسم کی مشکلات میں' جن کا مقابلہ دوسرے ممالک کے لوگ نہیں کرسکتے' انگریزوں کو بخت یا اتفاق سے مدد مل جاتی ہے۔ سیاسی فہم عام' یا سیاسی ادراک کے معنی معاملات کو روبراہ کرنے میں' عادتی تربیت سے کچھ زیادہ نہیں ہیں؛ 'انگلستان' کے تعلیم یافتہ باشندوںکو 'فرانس' اور 'جرمنی' کے تعلیم یافتہ باشندوںکے مقابلہ میں' ایک یا دو صدی پیشتر معاملات عامہ سے عملی سابقہ پڑا، اور یہی وجہ ہوئی کہ 'انگلستان' میں بمقابلہ ان اصول کے جو دوسرے ممالک میں کچھ عرصہ قبل تک جاری تھے حکومت کے زیادہ ترصحیح اصول جاری ہوجانیکا موقع ملا۔ زمانہ انقلاب کے مدبرین کو مشکل مسائل کے حل میں جو کامیابی ہوئی اسکی

وجہ یہ نہ تھی کہ انھوں نے جدید خیالات پیدا کئے، یا قسمت نے انکی یاوری کی، بلکہ اسکی وجہ یہ تھی کہ "انگلستان" میں قانون اور حکومت کے متعلق جو تصورات قائم ہوئے وہ زیادہ تر صحیح تھے، اور ۱۶۸۹ء کے مدبرین نے اپنے زمانہ کی مشکلوں کو حل کرنے کے لئے انھی تصورات سے کام لیا جنکے "انگلستان" کے اس زمانہ کے عقلا عادی تھے۔ فوج کی حیثیت کا تعین فی الحقیقت اسی امر سے ہوا کہ بغاوت کے سب سے پہلے ایکٹ کے مصنفین نے "انگلستان" کے قانون کے اس اہم اصول کو ہاتھ سے نہ جانے دیا کہ گو سپاہی، پر ایک پادری کی طرح، اپنی سرکاری حیثیت میں مخصوص ذمہ داریاں عائد ہوتی ہوں، مگر وہ اس بنا پر باشندگان شہر کی عام ذمہ داریوں سے مستثنی نہیں ہوسکتا۔[1]

۱۶۸۹ء کے پہلے ایکٹ بغاوت کا مقصد اور اصول بعینہ وہی تھا جو اس فوجی ایکٹ[2] کا ہے جو اسوقت فوج کے متعلق نافذ ہے۔ ان دونوں ایکٹوں کا مقابلہ کرنے سے، ایک سرسری نظر میں، وہ ذرائع ظاہر ہو جاتے ہیں جن سے فوجی نظم کے قیام کے ساتھ ساتھ آزادی قائم رہ سکتی ہے، یا اگر زیادہ صحت کے ساتھ کہا جائے تو یہ کہہ سکتے ہیں کہ فوجی نظم کے ساتھ قانون کی عظمت اور برتری قائم رہتی ہے۔

بغاوت کے پہلے ایکٹ کی تمہید کا، ہر بعد کی بغاوت کے ایکٹ میں خفیف تبدیلی کے ساتھ اعادہ کیا گیا ہے، اور وہ ان الفاظ میں ہے

> اگرچہ کوئی شخص، بجز اپنے ہمچشموں کی تجویز، اور ملک کے معروف اور مقررہ قوانین کے مطابق، اپنی زندگی یا کسی عضو سے محروم نہیں کیا جاسکتا، اور نہ قانون حربی اور نہ کسی دوسرے طریقہ سے کسی اور سزا کا مستوجب ہوسکتا ہے؛ تاہم موجودہ افواج کے برقرار رہنے، اور جو افواج کسی وقتی ضرورت کے لئے آئندہ بھرتی ہوں

---

[1] ۱، ولیم ومیری، فصل ۵۔

[2] مشمولہ ایکٹ فوجی جو ہر سال نافذ ہوتا ہے۔

انکو پابند وائض رکھنے اور پورے طور سے فوجی نظم کی بقا اور اس غرض سے کہ جو
سپاہی بغاوت کریں یا بد خواہی کی ترغیب دیں یا شاہی خدمت چھوڑ کر مفرور ہو جائیں
انکو ایسی فوری اور عبرت انگیز سزائیں دیجا سکیں جن کی گنجائش معمولی قوانین میں
نہیں ہے یہ امر ضرور ہے[۱]......

اس انتخاب سے ان مشکلوں کی پوری طور سے صراحت ہوتی ہے جو ۱۶۸۹ کے مدبرین کو درپیش تھیں؛ اب ہم اس طریقہ سے بحث کریں گے جس کے ذریعہ سے مشکلات رفع کی گئیں۔

مستقل فوج کے ہر عہدہ دار یا سپاہی یا (زمانہ حال کے ایکٹوں کی ایک وسیع تر اصطلاح کے مطابق) ہر شخص تابع قانون فوج کی دو حیثیتیں ہوتی ہیں[۲] ایک بلحاظ ان تعلقات کے جو اسے دوسرے باشندگان ملک

---

[۱] دیکھو کلاڈ کی کتاب سلطنت کی جنگی فوجیں ج ۲ صفحہ ۴۹۹ مقابلہ کرو ۴۷ وکٹوریا فصل ۸۔ زمانہ حال کے ایکٹوں میں جو تغیرات ہیں اگرچہ وہ خفیف ہیں مگر معنی خیز ہیں۔

[۲] فوجی ایکٹ کے حصہ پنجم میں بتایا گیا ہے کہ انگریزی قانون کے لحاظ سے اشخاص تابع قانون فوج کون لوگ ہیں؛ یعنی وہ لوگ جو فوجی اور بعض صورتوں میں غیر فوجی جرایم کی بابت حسب احکام مندرجہ ایکٹ اسکے مستوجب ہیں کہ انکے جرائم کی تحقیقات عدالت حربی سے ہو کر سزایاب ہو سکیں۔

ہمارے موجودہ مقاصد کے لئے یہ اشخاص (سرسری طور سے) تین اقسام میں منقسم ہوتے ہیں - اول وہ لوگ جو باقاعدہ فوج میں داخل ہیں یا عام اصطلاح میں مستقل فوج [دیکھو فوجی ایکٹ دفعات ۱۷۵ (۱) ۱۹۰ (۸)]۔ دوسرے وہ لوگ جن کا تعلق مقامی فوج سے ہے مگر مخصوص حالات میں یعنی جب وہ زیر تعلیم ہوں جب باقاعدہ فوج کے ساتھ کام کر رہے ہوں جب باقاعدہ فوج میں شریک کر لئے جائیں جب حفاظت کی غرض سے حقیقی فوجی کام کے لئے طلب کئے جائیں۔ [فوجی ایکٹ دفعات ۱۷۶، ۱۹۰ (۶) (الف)] تیسرے وہ لوگ جن کا تعلق افواج باقاعدہ یا امدادی افواج سے نہ ہو مگر وہ اس فوج کے جو سمندر پار معروف بہ جنگ ہو ملازم یا تبع ہوں [دیکھو حسب حوالہ سابق دفعہ ۱۷۶ (۹) (۱۰)]۔ فوج باقاعدہ میں شاہی ملاح جبکہ خشکی پر ہوں اور ریزرو فوجیں جبکہ وہ طلب کی جائیں شامل ہیں۔ دیکھو فوجی ایکٹ دفعات ۱۷۵، ۱۷۶، مقابلہ مارکس بنام فراگلے [۱۸۹۸] ا کیو۔بی (سی اے) ۸۸۸۔

جزدوم

کے ساتھ بیرون فوج ہوتے ہیں۔ دوسرے بلحاظ ان تعلقات کے جو اسے فوج کے دوسرے افراد اور خصوصاً اپنے فوجی افسروں کے ساتھ ہوتے ہیں؛ خلاصہ یہ ہے کہ ہر شخص جو فوجی قانون کا تابع ہوتا ہے اس پر اہل شہر اور اہل فوج دونوں کے فرائض اور حقوق عائد ہوتے ہیں اور انگریزی قانون میں اسکی ہر حیثیت کے متعلق اصول منضبط ہیں۔

297

سپاہیوں کی شہری حیثیت۔

سپاہی کی شہری حیثیت ۔ انگلستان کے قانون کا مسلمہ اصول یہ ہے کہ ایک سپاہی اگرچہ وہ مستقل فوج کا ایک فرد ہو، مگر وہ انگلستان میں ایک معمولی اہل شہر کے تمام فرائض اور ذمہ داریوں کا پابند ہے۔ پہلے ایکٹ[1] بغاوت کی عبارت یہ ہے کہ

> جو کچھ اس میں درج ہے وہ اسپر حاوی نہ ہوگا اور نہ اس کی یہ تعبیر ہوسکے گی کہ کوئی افسر یا سپاہی قانون کے معمولی عمل سے آزاد ہے"۔

ان الفاظ سے ہمارے ان تمام قوانین کا پتا چل جاتا ہے جو مستقل فوج کے متعلق ایسی حالتیں کہ وہ سلطنتہائے متحدہ میں کارگزار ہو، نافذ ہیں۔ ایک سپاہی فوج میں بھرتی ہونے کا معاہدہ کرکے ان فرائض کے علاوہ جو ایک باشندہ ملک پر عائد ہوتے ہیں، اور بہت سے فرایض اپنے ذمے عائد کرلیتا ہے، لیکن وہ انگلستان کی ایک معمولی رعایا کے فرائض سے مطلق سبکدوش نہیں ہوتا۔

اس اصول کے آثار سب بغاوت کے ایکٹوں میں پائے جاتے ہیں[2]۔

فوجداری ذمہ داری

ایک سپاہی پر وہی تمام فوجداری ذمہ داریاں عاید ہوتی ہیں جو ایک غیر فوجی شخص پر عاید ہوتی ہیں۔ وہ جب تک سلطنت انگلستان کے اندر ہے تحقیقات کے لئے، ہر مقتدر ملکی (یعنی غیر فوجی) عدالت کے سامنے، ایسے جرم کی بابت پیش ہوسکتا ہے جو اسکے فوج سے غیر متعلق ہونیکی صورتیں

---

[1] ولیم و میری فصل ۵ دفعہ ۶ نیز دیکھو کلاڈ کی کتاب سلطنت انگلستان کی فوجیں ج ۱ صفحہ ۵۰۰۔

[2] مقابلہ کرو فوجی ایکٹ دفعات ۴۱، ۱۴۴، ۱۶۲۔

فصل نہم

عدالت مذکور کی تحقیقات کے قابل ہوتا[1] اسطور سے اگر ایک سپاہی انگلستان، یا جزیرہ وان ڈامن کے قیام کی حالت میں اپنے کسی ساتھی کو مار ڈالتا، یا کسی مسافر کو لوٹ لیتا ہے، تو اس کی فوجی حیثیت اس کی مانع نہیں ہوسکتی کہ وہ قتل یا سرقہ کے الزام میں عدالت کے کٹہرے میں کھڑا کیا جائے۔

298

دیوانی ذمہ داری

کوئی سپاہی دیوانی ذمہ داری مثلاً قرضہ کی ذمہ داری سے بھی بری نہیں ہوسکتا، ایک سپاہی جس برائت کا دعویدار ہوسکتا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ وہ عدالت میں بجبر حاضر نہیں کیا جاسکتا، اور جن صورتوں میں قرضہ کے بابتہ قید کیا جانا جائز ہے، وہ کسی ایسے قرضہ کے بابتہ قید نہیں ہوسکتا جسکی مقدار ۳۰ پونڈ سے زیادہ نہ ہو[2]۔

جو لوگ یورپ کے دوسرے ممالک (مثلاً فرانس یا روس) کے قوانین کے طبعی میلان سے واقف ہیں وہ کبھی یقین نہیں کرسکتے کہ خانگی اشخاص کے حقوق کو ملازمت سرکاری کے حقوق پر اسطرح ترجیح حاصل کرنے کی اجازت دی جائے گی۔

جہاں فوجی اور ملکی (سول) عدالتوں کے اختیارات میں تصادم ہوتا ہے وہاں ہمیشہ ملکی عدالتوں کے اختیارات کو غلبہ دیا جاتا ہے، مثلاً اگر ایک سپاہی کسی جرم کی بابتہ ایک مقتدر عدالت نے سزایاب یا بری کیا جاتا ہے تو پھر اسی جرم کی بابتہ اسکی تحقیقات عدالت حربی سے نہیں ہوسکتی ہے[3] مگر ایک حربی عدالت کا قتل انسان یا سرقہ کے جرم سے کسی شخص کو بری یا سزایاب کردینا اسکا مانع نہیں ہے کہ وہ اسی جرم

[1] مقابلہ کرو ایکٹ قتل بابتہ ۱۸۶۲ء ۵، ۲۹ وکٹوریا فصل ۶۵ اور کلاڈ کی کتاب تذکرہ بالا صفحات ۲۰۶، ۲۰۷۔ [2] دیکھو فوجی ایکٹ دفعہ ۱۴۴؛ مقابلہ کرو کلاڈ کی کتاب سلطنت کی فوجیں ج ا صفحات ۲۰۷، ۲۰۸؛ مقدمہ ترشن بنام ملز، ۱۶ ایسٹ ۲۵۔ [3] فوجی ایکٹ دفعات ۱۶۲، ضمنی دفعات ۱-۶۔

جزو دوم

جرائم کی جوابدہی بحکم افسران بالادست کے حکم کا عذر نہیں ہو سکتا۔

کی بابت انگلستان کی عدالت شش میں دورہ سپرد نہ کیا جائے[1]
جب کوئی سپاہی کسی جرم کے الزام میں تحقیقات کے لئے پیش ہوتا ہے تو یہ عذر کہ فعل مذکور باتباع حکم افسران بالادست عمل میں آیا بجائے خود اسکی برائت کیلئے قابل قبول نہیں قرار پا سکتا ہے[2]

[1] فوجی ایکٹ دفعات ۴۱ ، ۱۴۴ ضمنی دفعات ۱-۶ اور مقابلہ کرو کہ فرانس میں فوج کا ملک کے قانون کے ساتھ کیا تعلق ہے۔ فرانس کے قانون کا اصل اصول یہ ہے اور ہمیشہ رہا ہے کہ جن جرایم یا ناجائز افعال کے مرتکب سپاہی یا ایسے اشخاص ہوں جو فوجی قانون کے تابع ہیں انکی تحقیقات فوجی عدالتوں میں ہونی چاہئے۔ دیکھو فوجی عدالت کا ضابطہ دفعات ۵۵، ۵۶، ۵۷، ۷۰ اور لی فار کا قانون فوجی صفحات ۷، ۱۴۷، ۱۴۳، ۱۔

[2] اسٹیفن کی تاریخ قانون فوجداری ج ۱ صفحات ۲۰۴-۲۰۶ اور مقابلہ کرو کلاڈ کی کتاب سلطنت کی فوجوں کے ساتھ ج ۲ صفحات ۱۲۵-۱۵۵۔ سپاہی کی حیثیت کا اظہار عجیب طور سے مفصلہ ذیل مقدمے سے ہوتا ہے۔
"اسچیلز" نامی ایک جہاز پر جبکہ وہ مال اتار رہا تھا، الف ایک سنتری (محافظ) تھا۔
"اسکو محافظ ماقبل سے یہ ہدایت ملی تھی کہ وہ کسی کشتی کو جہاز کے پاس نہ آنے دے، جب تک کہ اس کشتی پر افسر وردیوں میں نہ ہوں، یا جب تک کہ افسر موجودہ جہاز انکے پاس آنے کی اجازت نہ دے۔ اس ہدایت کے ساتھ اسکی تحویل میں ایک بندوق، اور تین خالی اور تین گولی کے کارتوس دیئے گئے۔ کشتیاں پاس آنے لگیں، اسپر محافظ نے انکو بار بار دور رہنے کے لئے کہا۔ مگر ایک کشتی بڑھتی چلی آئی اور بالکل جہاز کے قریب آگئی اس پر محافظ نے اس شخص پر بندوق چلائی جو کشتی میں تھا اور اسے مار ڈالا۔ جوری کے سامنے جو سوال تصفیہ طلب تھا وہ یہ تھا کہ کیا محافظ نے اس غلط خیال کی بنا پر بندوق نہیں چلائی کہ وہ اسکے فرائض میں داخل تھا، جوری نے اسکا اثبات میں تصفیہ کیا۔ مقدمہ بغرض تصفیہ حکام بالا محفوظ کر لیا گیا، ججوں کی متفقہ رائے یہ تھی کہ (باوجود تصفیہ جوری) یہ فعل قتل تھا، مگر انکی رائے میں یہ ایسا مقدمہ تھا جسمیں صحیح طور سے معافی دیئے جانے کا موقع تھا۔ ججوں نے اس رائے کا بھی اظہار کیا کہ اگر یہ فعل جہاز کی حفاظت کیلئے لازم ہوتا مثلاً متوفی بغاوت پھیلاتا ہوتا تو محافظ کا یہ عمل جائز متصور ہوتا"
دیکھو رسل کی کتاب "جرائم اور افعال ناجائز" (طبع چہارم) ج ۱ صفحہ ۸۲۳ بربنائے مقدمہ سرکار بنام تھامس، ایسٹ ٹی ۱۸۱۶، ایم ایس جسٹس بیلی۔ تجویز کی تاریخ قابل لحاظ ہے ۱۸۱۶ کے ججوں کی نسبت مطلق یہ نہیں سمجھا جا سکتا تھا کہ وہ بادشاہ یا اس کے

فصل نہم

299

یہ ایک ایسا مسئلہ ہے جسکے لئے کسیقدر تشریح کی ضرورت ہے۔
ایک سپاہی کا فرض ہے کہ وہ ہر ایسے جائز حکم کی تعمیل کرے جو اسے اپنے فوجی افسر بالادست سے ملے؛ لیکن وہ بھی ایک غیر فوجی شخص کی طرح قانون کی خلاف ورزی کی ذمہ داری سے یہ عذر کرکے نہیں بچ سکتا کہ اس نے قانون کی خلاف ورزی (مثلاً) کمانڈر انچیف کے حکم کی باضابطہ اتباع کی بنا پر کی تھی۔ یہی وجہ ہے کہ ایک سپاہی کیحالت اصولاً اور عملاً دوسرے لوگوں سے مشکل تر ہے۔ کسی نے خوب کہا ہے کہ اگر وہ احکام کی تعمیل نہیں کرتا تو وہ اس کا مستوجب ہوسکتا ہے کہ عدالت حربی اسکو گولی مار دیئے جانیکا حکم دے؛ اور اگر وہ احکام کی تعمیل کرتا ہے تو ممکن ہے کہ جج اور جوری اسکو پھانسی پر چڑھا دینے کا حکم دے۔
ایک سپاہی کی حیثیت، اور اسکے فرائض کی نوعیت کا پتا اس سے چل سکتا ہے کہ اسپر غور کیا جائے کہ مفصلۂ ذیل صورتوں میں اسکو کسطرح عمل کرنا چاہیئے۔
ایک بلوے میں فوجی افسر اپنے سپاہیوں کو بلوائیوں پر گولی چلانیکا حکم دیتا ہے یہ حکم اس بنا پر جائز ہے کہ انکے علاوہ کوئی اور ترکیب بلوا فرو کرنے کے لئے کافی نہیں ہوسکتی۔ ایسی حالتیں سپاہیوں پر قانونی اور فوجی دونوں

300

لحاظ سے لازم ہے کہ وہ اپنے افسر کے احکام کی تعمیل کریں۔ یہ ایک جائز حکم ہے، اور جو لوگ اسکی تعمیل کر رہے ہیں وہ بحیثیت سپاہی، اور بحیثیت اہل شہر، اپنا فرض منصبی ادا کر رہے ہیں۔
ایک سیاسی جوش وخروش کے اثنا میں، ایک افسر اپنے سپاہیونکو، ایک مشہور اور معروف رعایا کے لیڈر کے متعلق جسپر کوئی جرم ثابت نہیں ہے بلکہ صرف باغیانہ کارروائیوں کا شبہ کیا جاتا ہے، یہ حکم دیتا ہے کہ وہ گرفتار کرکے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ ملازمین کے حقوق کی کم وقعتی کرینگے۔ عدالت کی تجویز قانون عمومی کے اس ناقابل تبدیل اصول پر مبنی اور اسکی مظہر ہے کہ کسی شخص کا سپاہی ہونا اور اسکا حسب حکم عمل کرنا بجائے خود اسکو ان افعال کی فوجداری ذمہ داری سے بری نہیں کردیتا جن کا مرتکب اگر ایک غیر فوجی شخص ہوتا تو وہ مجرم متصور ہوتے۔

جزدوم

بغیر کسی قسم کی تحقیقات کے گولی سے مار دیا جائے۔ اس صورت میں یہ خیال کیا جاتا ہے کہ سپاہی جو اس حکم کی تعمیل کرتے ہیں اور وہ افسر جو ایسا حکم دیتا ہے، دونوں قتل کے مرتکب ہیں اور تحقیقات قانونی کے بعد پھانسی دیئے جانے کے مستوجب ہیں۔ ایسی انتہائی صورتوں میں سپاہیوں کا فرض ہے کہ وہ افسر بالادست کے احکام کی نافرمانی کے خطرات کو برداشت کرکے، قانون ملک کے احکام بجالائیں۔

ایک افسر اپنے سپاہیوں کو ایسے مجمع پر گولی چلانے کا حکم دیتا ہے جسکی نسبت وہ سمجھتا ہے کہ بغیر آتش بار آلات کے استعمال کے وہ منتشر نہ ہوگا، اور حقیقت یہ ہے کہ جسقدر سختی سے وہ کام لینا چاہتا ہے وہ ضرورت سے زیادہ ہے، مجمع میں امن قایم رکھنے کیلئے صرف جبریہ کارروائی کی دھمکی کافی ہے؛ اس لئے گولی چلانے کا حکم دینا بجائے خود جائز حکم نہیں ہوسکتا، اور جو کرنل یا افسر ایسا حکم دیتا ہے وہ قانوناً اس کا مجاز نہیں ہے، اور جو لوگ اس آتش باری سے ضایع ہوں وہ انکی موت کا بذات خود ذمہ دار قرار پائے گا۔ یہاں سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ ازروے قانون ایسی صورت میں سپاہیوں کا کیا فرض ہے؟ یہ معاملہ ایسا ہے جس کا ابتک کوئی قطعی فیصلہ نہیں ہوا ہے؛ مسٹر جسٹس اسٹیفن نے اس سوال کا جو مفصلۂ ذیل جواب دیا ہے وہ بلحاظ اسناد موجودہ تقریباً صحیح متصور ہوسکتا ہے۔

301

"میں نہیں سمجھتا کہ یہ سوال کہ افسروں کے احکام کس حد تک سپاہیوں اور ملاحوں کو رعایا پر حملہ آوری کے مجاز کرسکتے ہیں کبھی قانونی عدالتوں میں اس طریقہ سے پیش ہوا ہے کہ اسپر کمال طور سے غور ہوکر کوئی تصفیہ ہوا ہو۔ بقیاس غالب ایسی دلیل پر (جو پیش ہوی ہے) یہ قرار پائے گا کہ جو بھی افسر ہیں انکے ایسے احکام کی تعمیل انکے ماتحتوں کے لئے جائز ہوگی جسکی نسبت ماتحتوں کو بطریق معقول یہ فرض کرنیکی گنجایش ہو کہ یہ احکام انکے افسروں نے بوجوہ مناسب صادر کئے ہیں۔ سپاہی بطریق معقول یہ سمجھ سکتے ہیں کہ ان کے افسروں نے جو حکم ایک غیر منتظم اور بے ترتیب مجمع پر گولی چلانے کا دیا ہے اسکے لئے انکے افسروں کے

ذہن میں مناسب وجوہ ہونگے، اگرچہ مجمع نہ کور خود سپاہیوں کے نزدیک فی الوقت خوفناک اعمال کا ارتکاب نہ کر رہا ہو۔ لیکن سپاہی یہ قیاس مشکل کر سکتے ہیں کہ انکے افسروں کے ذہن میں کوئی معقول وجہ ہوگی جب انکے افسر انہیں ایسی گلی میں جسمیں کثرت سے لوگ موجود ہوں ایک باڑھ چلانے کا ایسے وقت میں حکم دیں جبکہ نہ کوئی ہنگامہ ہو رہا ہو اور نہ ایسے ہنگامہ کا خوف ہو۔ یہ اصول کہ ایک سپاہی پر ہر امکانی حالتیں اپنے بالادست افسر کے حکم کی تعمیل لازم ہے خود تمام فوجی نظام کو درہم برہم کر دینے والا ثابت ہوگا، کیونکہ اس صورت میں ایک سپاہی کے لئے جائز ہو جائیگا کہ وہ اپنے کپتان کے حکم پر کرنل کو گولی مار دے، یا میدان جنگ میں اپنے عہدہ دار بالادست کے حکم پر اپنی فوج چھوڑ کر دشمن سے جا ملے۔ میرے خیال میں یہ فرض کر لینا بھی کچھ کم خوفناک نہ ہوگا کہ افسر کے حکم سے ایک سپاہی کیلئے بحالت امن بے قصور رعایا کا قتل اور اثنائے بغاوت میں وحشیانہ مظالم مثلاً عورتوں یا بچوں کا مار ڈالنا جائز ہو جاتا ہے۔ میری سمجھ میں جو کچھ آتا ہے وہ یہی ہے کہ ایک سپاہی اپنے افسر کے حکم کی بنا پر اسی صورت میں معذور رکھا جا سکتا ہے جبکہ سپاہی کو بطریق معقول یہ یقین کرنے کی گنجائش ہو کہ جو حکم دیا گیا ہے اسکے معقول وجوہ افسر مذکور کے ذہن میں تھے۔ وہ ایسے اختیارات کے تابع ہونے سے جنکے مقاصد متحدہ نہ ہوں، جو دقتیں پیش آتی ہیں وہ دو مختلف ضرورتوں یعنی ایکطرف قانون کی برتری، اور دوسری طرف فوجی نظام کے قائم رکھنے کا لازمی نتیجہ ہے[۵۱]"

302

اس دقت کیوجہ سے سپاہیوں کو جو مشکلیں پیش آتی ہیں، انہیں سلطنت کے اس اختیار سے بہت کچھ تخفیف ہو جاتی ہے کہ وہ ناجبی سزاؤں کے اثرات کو معافی کے ذریعہ سے زائل کر سکتی ہے[۵۲] اگرچہ سپاہی کو ایسے احکام کی تعمیل کی بنا پر جنہیں ایک معمولی سمجھ کا آدمی دیانت داری کے ساتھ

---

[۵۱] سٹیفن کی تاریخ قانون فوجداری ج ۱ صفحات ۲۰۵، ۲۰۶۔ مقابلہ کرو جسٹس ولز کے الفاظ کا جو انھوں نے مقدمہ کیلئے نام بل میں استعمال کئے تھے، ۲ ایف وایف ۶۴، ۔ نیز ملاحظہ ہو لارڈ ڈبون کی رائے جو ضمیمہ نوٹ (۶) میں ایسے سپاہیوں کے فرائض کے متعلق ہے جن کو مجمع ناجائز منتشر کرنے کا حکم دیا جائے۔ [۵۲] نیز اٹرنی جنرل کو بحیثیت نمایندہ سلطنت یہ حق حاصل ہے کہ وہ مقدمہ سے دست بردار ہو جائے۔ دیکھو سٹیفن کی تاریخ قانون فوجداری ج ۱ صفحہ ۴۹۶۔ اور آرچبولڈ کی کتاب عرضی دعوی فوجداری مقدمات (۲۲ طبع) صفحہ ۱۲۵۔

جزو دوم

خلاف قانون نہیں سمجھ سکتا، بڑی حد تک سزا کا اندیشہ نہیں باقی رہتا لیکن وہ اس سے کسی صورت میں بھی نہیں بچ سکتا کہ اس کی فوجی کارروائی کی تحقیقات ملکی عدالت میں کیجائے، اور نہ بعذر تعمیل حکم افسران بالادست اس فعل کی ذمہ داری سے بچ سکتا ہے جسے ایک معمولی فہم کا آدمی جرم سمجھ سکتا تھا۔[1]

سپاہی کی حیثیت بطور رکن فوج
303

سپاہی کی حیثیت بطور رکن فوج۔ ایک باشندہ ملک فوج میں داخل ہوکر مخصوص فرائض کا ذمہ دار یعنی قانون فوج کا پابند ہوجاتا ہے، اور اسوجہ وہ افعال جو ایک باشندہ ملک سے صادر ہونیکی حالتیں جرائم نہ سمجھے جاتے یا جرائم خفیف شمار ہوتے، مثلاً ایک افسر کی توہین کرنا، یا اسپر ہاتھ چلانا، وہ ایک سپاہی سے صادر ہونیکی حالتیں سنگین جرائم ہو جاتے ہیں اور مجرم کو سزائے سخت کا مستوجب قرار دیتے ہیں۔ علاوہ اسکے سپاہی کے جرائم کی تحقیقات اور سزا عدالت حربی سے بھی ہوسکتی ہے؛ اس لحاظ سے ایک سپاہی کی فوجی حیثیت ایک باشندہ ملک کی حیثیت سے بالکل جدا ہوجاتی ہے، اس کو وہ آزادی حاصل نہیں ہوتی جو ملک کے ایک باشندہ کو حاصل ہوتی ہے، اور ان فرائض کے علاوہ جو اسپر بحیثیت باشندہ ملک عائد ہوتے ہیں وہ ان تمام ذمہ داریوں کو بھی برداشت کرتا ہے جو فوجی قانون کی روسے اسپر عاید ہوتی ہیں۔ اگرچہ حقیقت حال یہی ہے، لیکن یہ نہ سمجھنا چاہیے کہ سپاہی کے فوجی آدمی ہونے کی حیثیت سے فوج، کم از کم بحالت امن، معمولی قانون کی حکومت سے خارج ہے۔

اس مضمون کے متعلق عام اصول یہ ہے کہ قانونی عدالتوں کو یہ

---

[1] براان بنام ڈیمین ۲، ای ایکس، ۱۶۷ کا مقدمہ بعض اوقات اسکی تائید میں پیش کیا جاتا ہے کہ ایک عہدہ دار کا بربنائے حکم سلطنت قانون کی خلاف ورزی کرنا قانوناً جایز ہے، لیکن اس مقدمہ میں جو تجویز ہوی ہے اس سے وہ اصول مستنبط نہیں ہوتا جو غلطی سے اسکی طرف منسوب کیا جاتا ہے۔ جو کچھ مقدمہ سے ظاہر ہوتا ہے وہ یہ ہے کہ جو فعل انگلستان کے کسی فوجی یا بحری افسر سے ملک غیر میں بمقابلہ باشندہ ملک غیر کے بہ تعمیل احکام سلطنت صادر ہو وہ ممکن ہے کہ جنگی عمل قرار پائے، مگر وہ قانون کی ایسی خلاف ورزی نہیں متصور ہوسکتی جسکی بابتہ افسر کے مقابلہ میں دعوی دایر ہوسکے۔ مقابلہ مقدمہ فیدر بنام ملکہ، ۶، بی ایس، ۲۵۷، ۲۹۵۔

فصل نہم

اختیار حاصل ہے کہ وہ اس امر کا فیصلہ کریں کہ قانون فوج کن لوگوں پر نافذ ہے، اور آیا ایک مخصوص کارروائی جسکی نسبت یہ دعوے کیا جاتا ہے کہ وہ فوجی قانون پر منحصر ہے، اس قانون کے قواعد کے لحاظ سے جو فوج پر نافذ ہے درست ہے یا نہیں۔

اس سے (منجملہ دوسرے نتایج کے) مفصلۂ ذیل نتائج پیدا ہوتے ہیں۔

عدالتہائے دیوانی اس امر کا تعین کرتی ہیں[1] کہ آیا ایک مخصوص شخص اشخاص تابع قانون فوج[2] کے زمرہ میں داخل ہے یا نہیں۔

بھرتی جو بمنزلہ اس معاہدہ کے ہے[3] جس کی بنا پر ایک شخص فوجی قانون کا تابع ہو جاتا ہے، ایک دیوانی کارروائی ہے، اور بعض اوقات

304

عدالت دیوانی کو اس امر کی تحقیقات کرنی پڑتی ہے کہ آیا فلاں شخص باضابطہ طور سے بھرتی ہوا،[4] یا وہ اسکا مجاز ہے یا نہیں کہ فوجی خدمت سے علیحدہ ہو جائے

---

[1] دیکھو مقدمہ ولف ٹون، ۲۷ ایس ٹی ٹی آر، ۶۱۴، اور ڈگلاس کا مقدمہ، ۳ کیو بی ۸۲۵، و مقدمہ فرائی بنام اگلی جس کا حوالہ فوجی قانون کے دستور العمل میں دیا گیا ہے، فصل ۷، دفعہ ۴۱۔

[2] دیکھو فوجی ایکٹ دفعات ۱۷۵-۱۸۴۔

[3] سپاہی کی بھرتی ایک قسم کا معاہدہ ہے جو بادشاہ اور سپاہی کے درمیان ہوتا ہے، اور قانون کے معمولی اصول کے لحاظ سے اس میں کوئی تبدیلی اسوقت تک نہیں ہو سکتی جب تک کہ فریقین اسپر رضامند نہ ہوں نتیجہ یہ ہے کہ جس قانون کے تحت سپاہی بھرتی ہوتا ہے اسکے شرائط میں اسکی رضامندی کے بغیر کوئی تبدیلی نہیں ہو سکتی۔ دستور العمل قانون فوجی فصل ۱۰، دفعہ ۱۸

[4] دیکھو فوجی ایکٹ کی دفعہ ۹۶، اس مخصوص طریقہ کے لئے جسکے تحت ایک ایسا کار آموز جو ۲۱ سال سے کم عمر میں بطور سپاہی کے بھرتی ہوا ہو، ایک معلم کے سپرد کر دیا جاتا ہے۔ بہرحال موجودہ فوجی قانون کے لحاظ سے ایسی صورت بطور شاذ و نادر پیش آسکتی ہے کہ عدالت کو یہ تصفیہ کرنا پڑتا ہو کہ آیا فلاں شخص بطریق ناجائز بحیثیت سپاہی فوجی حراست میں ہے یا نہیں۔ دیکھو فوجی ایکٹ دفعہ ۱۰۰، نیز دفعات ۲، ۳۔ جب سپاہی جبریہ بھرتی کئے جاتے تھے تو ناجائز بھرتیوں کے متعلق عدالتوں کو دست اندازی کی ضرورت پڑتی تھی۔ دیکھو کلاڈ کی کتاب فوجی جمعیت جلد ۲ صفحات ۸۰، ۸۵۔ عدالت دیوانی کو یہ بھی فیصلہ کرنا پڑتا ہے کہ آیا ایک شخص جو فوجی قانون کا تابع ہے، وہ اپنے کمیشن سے دست بردار ہونیکا حق رکھتا ہے یا نہیں مقدمہ ہیرس بنام چرچل [۱۸۹۲] ۱ کیو بی (سی اے) ۱۴۴۔

اگر عدالت حربی اپنے اختیارات سے متجاوز ہوجاتی ہے، یا اگر کوئی افسر خواہ وہ عدالت حربی کا رکن ہو یا نہ ہو، کوئی ایسا عمل کرتا ہے جسکی اجازت قانون سے نہیں ہے، تو عدالت، یا افسر مذکور کے عمل پر قانونی عدالتونکو نگرانی کا حق حاصل ہے۔

جس کارروائی کے ذریعہ سے قانونی عدالتیں عدالتہائے حربی یا افسروں کے افعال کی نگرانی کرتی ہیں وہ فوجداری اور دیوانی دونوں صیغوں سے ہوسکتی ہے۔ فوجداری کارروائی اسطرح ہوتی ہے کہ حملہ، ناجایز قید، قتل انسان، یا قتل عمد کے متعلق فرد قرار جرم لگائی جاتی ہے۔ دیوانی کارروائی دو قسم کی ہوتی ہے، بغرض انسداد، یعنی کسی مضرت کے ارتکاب کو عمل میں لانے، یا اسکے جاری رکھنے کے انسداد کے لئے؛ یا بغرض چارہ، یعنی اس مضرت کا جو درحقیقت پہنچی ہے معاوضہ دلانے کے متعلق۔ عام الفاظ میں یہ کہا جا سکتا ہے کہ قانونی عدالتوں کے دیوانی اختیارات، حربی عدالتوں پر بذریعہ احکام امتناعی یا حکمنا انتقال مقدمہ، نافذ ہوتے ہیں، اور عہدہ دار ونکی ذات پر ہرجہ کے دعوے کے ذریعہ سے، قیدی کو حاضر عدالت کرنے کا حکمنامہ ہر ایسے افسر، یا قید خانہ کے مہتمم یا کسی دوسرے شخص کے نام جاری ہوسکتا ہے جسکی نسبت بیان کیا جائے کہ اس نے، فوجی قانون کے نام سے کسی شخص کو بے ضابطہ طور سے حراست میں رکھا ہے [1]

305

خاتمہ یہ بیان کردینا چاہیئے کہ مستقل فوج کا تمام تر وجود اور نظام، کم از کم امن کے زمانہ میں، بغاوت کے سالانہ ایکٹ یا اگر زیادہ تر صحت سے کہا جائے تو فوج کے سالانہ ایکٹ کے نفاذ پر منحصر رہتا ہے۔ اگر یہ ایکٹ نافذ نہ ہو تو کوئی سپاہی فوجی قانون کا پابند نہیں رہ سکتا۔ بغیر

---

[1] دستور العمل قانون فوجی فصل ۸ دفعہ ۸۔ اس امر کا خیال رکھنا چاہیئے کہ عدالتہائے قانونی عام طور سے ان حقوق کے متعلق کسی قسم کی کارروائی نہ کرینگی جو فوجی حیثیت، اور فوجی قواعد پر مبنی ہونگے۔ [2] صورت حال یہ ہے کہ مستقل فوج کا نظام ۱۸۸۱ء کے فوجی ایکٹ، ۴۴، ۴۵ وکٹوریا کی فصل ۵۸ پر منحصر ہے جو بروے دفعہ ۲ اسوقت تک نافذ رہتا ہے جسکی صراحت اس ایکٹ میں کردیجائے جو سالانہ جاری ہوتا ہے اور (سالانہ) فوجی ایکٹ کہلاتا ہے۔ یہ ایکٹ مستقل فوج کے وجود کو قائم اور فوجی ایکٹ کے نفاذ کو برقرار رکھتا ہے، اسلئے صحیح طور سے یہ کہا جا سکتا ہے کہ فوجی (سالانہ) ایکٹ کے نفاذ پر مستقل فوج کا وجود اور اس کا نظام قائم ہے۔

فصل نہم

اس ایکٹ کے فوج کو چھوڑ کر مفرور ہو جانا زیادہ سے زیادہ نقض معاہدہ قرار پا سکتا تھا اور ایک افسر کو مارنا حملہ سے زیادہ نہیں شمار ہو سکتا تھا۔

مقامی افواج

مقامی افواج کے متعلق - یہ فوج بہت سے امور میں جبریہ فوج (ملیشیا) اور رضاکارونکی جمعیت کے قائمقام ہے جسطرح جبریہ فوج آخر زمانہ میں رضامندی سے بھرتی ہونے لگی تھی اسیطرح یہ بھی رضامندی سے بھرتی ہوتی ہے۔ وہ سلطنتہائے متحدہ سے باہر انجام وہی خدمات کے لئے بجبر نہیں بھیجی جا سکتی؛ وہ اس خصوصیت میں بھی جبریہ فوج کے مشابہ ہے اور بلحاظ اپنی نوعیت کے اس سے پارلیمنٹی حکومت توڑنے کا کام کسی طرح نہیں لیا جا سکتا؛ لیکن اس فوج کے متعلق بھی یہ احتیاط ملحوظ رکھی گئی ہے کہ وہ قانون کی حکومت سے باہر نہ رہنے پائے عام طور سے یہ کہا جا سکتا ہے کہ اس مقامی فوج کے افراد صرف اسی وقت فوجی قانون کے تابع ہوتے ہیں جبکہ وہ زیر تعلیم ہوں یا اجتماعی صورت واقع ہو (یعنی وہ فوج میں منتقل کر لئے جائیں) اجتماع سے مقامی جمعیت (Force) مقامی فوج (Army) کی حیثیت اختیار کر لیتی ہے، اگرچہ وہ ایسی فوج ہوتی ہے جس سے بیرون ملک کام نہیں لیا جا سکتا[1]۔

306

'اجتماع' (امباڈیمنٹ) بطریق جائز صرف اسی صورت میں واقع ہو سکتا ہے، جب کسی فوری قومی خطرہ کا اندیشہ ہو، یا اس کی سخت ضرورت پیش آئے یا فوری ضرورت سے قطع نظر کرکے پارلیمنٹ کو مقامی فوج کے 'اجتماع' کے خلاف درخواست پیش کرنے کا موقع ملا ہو۔ اس مضمون کے متعلق ایکٹوں کا عام نتیجہ یہ ہے کہ جس حالت میں کہ کوئی پارلیمنٹ موجود نہ ہو اسوقت مقامی فوج کا اجتماع بہ استثنائے سخت ضرورت کے، بغیر منظوری

---

[1] مقامی فوج کا کوئی شخص اگر اجتماع کی صورت میں حاضر نہ ہو تو اسکی تحقیقات عدالت حربی سے ہو سکتی ہے اگرچہ وہ دوسری صورت میں فوجی قانون کا پابند نہیں ہے۔ یہی ایک صورت ہے جس میں اسپر فوجی قانونکی پابندی لازم آتی ہے۔ مقامی اور ردلیف فوج کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۰۷ دفعہ ۲۰ نیز دیکھو وہ مقدمات جنمیں حربی اور سرسری عدالتونکے اختیارات ساتھ ساتھ چلتے ہیں؛ حوالہ متذکرہ بالا دفعات ۲۴، ۲۵۔

پارلیمنٹ کے وقوع میں نہیں آسکتا[1] اسکے ساتھ یہ بھی اضافہ کر دینا چاہیئے کہ اجتماع واقع ہو جانے کے بعد مقامی فوج کے افراد میں نظام کا قایم رہنا فوجی ایکٹ اور فوجی (سالانہ) ایکٹ[2] کے نافذ اور برقرار رہنے پر منحصر ہوتا ہے ۔

---

[1] مقابلہ کرو مقامی اور ردیف فوجوں کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۸۸۲ دفعہ ۱۹، ایکٹ فوج ردیف بابتہ سنہ ۱۸۸۲ دفعات ۱۲، ۱۳، ایکٹ فوج جبری بابتہ سنہ ۱۸۸۲ دفعہ ۱۸، اور دیکھو نوٹ ۲ صفحہ 291 گزشتہ ۔

[2] تیعان قانون فوج اور مسلمہ کلیسا کے پادریوں کی حیثیت میں ایک سبق آموز تطابق پایا جاتا ہے ۔

قومی کلیسا کا ایک پادری، قومی فوج کے ایک سپاہی کی طرح، ان فرایض اور عدالتوں کا پابند ہے جن کی پابندی انگلستان کے دوسرے باشندوں پر عائد نہیں ہوتی جسطرح وہ اپنی جماعت کی مخصوص مراعات سے مستفید ہوئے ہیں، اسی طرح وہ انکے قیود کے بھی پابند ہیں، لیکن پادری بھی سپاہیوں کی طرح قانون ملک سے مستثنی نہیں ہیں جس فعل کا ارتکاب ایک معمولی شخص کے لئے جرم یا غلط ہوگا وہ ایک پادری سے سرزد ہونیکی حالتمیں بھی جرم یا غلط متصور ہوگا اور ہرصورتمیں انکی تجویز معمولی عدالتوں میں ہوگی ۔

علاوہ اسکے جسطرح معمولی فوجی عدالتیں، عدالت حربی کے قانونی اختیارات کے حدود متعین کرتی ہیں، اسیطرح وہ (بپابندی ایکٹہائے پارلیمنٹ) مذہبی عدالتوں کے اختیارات بھی متعین کرتی ہیں ۔

ابتدا میں پادریوں کو معمولی (غیر پادریوں) اشخاص کے مساوی قرار دینا تقریبًا ایسا ہی دشوار تھا، جسطرح تمام فوجی معاملات میں ملکی (سول) حکومت کو تفوق دینا۔ یہ مشکلیں بہ نسبت دوسرے ممالک کے انگلستان میں بہت پہلے اور زیادہ تر تکمیل کے ساتھ حل کی گئیں۔ اس سے بطریق معقول یہ قیاس قائم کیا جاسکتا ہے کہ قانونکی اس فتحمندی کی بنیاد وہ مسلمہ برتری تھی جو بادشاہ کو باجلاس پارلیمنٹ حاصل تھی اور خود اس برتری کا باعث وہ طریقہ تھا جسکے مطابق بادشاہ، پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے ساتھ عمل پیرا ہو کر صریح طور سے قوم کا نمایندہ سمجھا جاتا تھا اور اسطور سے سلطنت کی تمام اخلاقی قوت کا منبع تھا ۔

807

808

فصل دہم

آمدنی (ریونیو)[1]

آمدنی

جسطرح فوج سے بحث کرنے میں میرا مقصد صرف یہ دکھانا تھا کہ کن اصول پر ملک کی فوجوں کا تعلق ملک کے قانون کے ساتھ ہوتا ہے، اسی طرح آمدنی سے بحث کرنے میں میرا مقصد یہ نہیں ہے کہ میں قومی آمدنی کے ذرائع، طریقہ وصول، اور مصارف کے معاملات کے متعلق کوئی سرسری خاکہ بھی پیش کروں، بلکہ صرف یہ ظاہر کرنا منظور ہے کہ آمدنی کے وصول، صرف، اور اسکے معاملات متعلقہ، سب میں قانون کے قواعد کی سختی کے ساتھ پابندی کیجاتی ہے۔ اس بارہ میں قابل توجہ تین امور ہیں یعنی قومی آمدنی کے ذرائع، اسکے صرف کا اختیار، اور وہ احتیاطیں جو اسکے صحیح طور سے خرچ ہونے کے متعلق قانون میں درج کی گئی ہیں، یعنی اس آمدنی کے اسطور سے صرف میں آنے کے متعلق جیسا کہ قانون میں بتایا گیا ہے۔

---

[1] اسٹیفن کی شرح جلد ۲ کتاب چہارم فصل (۷)؛ ہیرن کی کتاب انگلستان کی حکومت (طبع ۲) فصل ۱۲، صفحات ۳۵۱-۳۰۸؛ مے کی کتاب عملدرآمد پارلیمنٹ، فصل ۱۹؛ نیز دیکھو خزانہ اور تنقیح کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۶ء، ۲۹، ۳۰ وکٹوریا فصل ۳۹ و ۱، ۲، وکٹوریا فصل ۲ دفعہ ۲ -

قومی آمدنی کے ذرائع۔ بلیک اسٹون اور دوسرے مستند معنفین نے لکھا ہے کہ (قومی) آمدنی بادشاہ کی موروثی یا 'معمولی' آمدنی' اور 'غیر معمولی' آمدنی پر مشتمل ہے' جو ان محصولات سے وصول ہوتی ہے جو پارلیمنٹ عاید کرتی ہے۔ بلحاظ تاریخ یہ فرق اور امتیاز دلچسپی سے خالی نہیں؛ مگر ہم کو اپنے مقصد کے لئے بادشاہ کی اس موروثی آمدنی پر جو شاہی زمینات' حق امیرالبحری' وغیرہ سے وصول ہوتی ہے زیادہ تر توجہ کرنے کی ضرورت نہیں؛ وہ قومی آمدنی کا ایک خفیف جز ہے جسکی مقدار پانچ لاکھ پونڈ سالانہ سے زیادہ نہیں ہے۔ علاوہ اسکے اسوقت اسکا تعلق بطور خاص بادشاہ کی ذات سے باقی بھی نہیں رہا ہے۔ کیونکہ وہ آمدنی موجودہ بادشاہ[1] کے آغاز عہد میں' ولیم چہارم' اور ملکہ وکٹوریا کے عہود کی طرح ایک مقررہ رقم صرف خاص' (سول لسٹ)[2] کی شکل میں تبدیل ہوگئی ہے؛ یعنی ایک ایسی رقم کی شکل میں ہے جو بادشاہ کو سالانہ اپنا اعزاز قائم رکھنے کے لئے دیجاتی ہے؛ اسی وجہ سے اب تمام موروثی آمدنی قومی خزانہ میں داخل ہوتی ہے' اور قومی آمدنی کا ایک جز ہے۔ موروثی آمدنی سے قطع نظر کرنے کے بعد ہم کو اپنی تمام تر توجہ اس آمدنی کی طرف مبذول کرنی چاہئے جو حیرت انگیز طریقہ سے 'غیر معمولی' کے نام سے موسوم کی جاتی ہے' اگرچہ فی الحقیقت وہی معمولی یا پارلیمنٹی آمدنی قوم کی حقیقی آمدنی ہے۔

جملہ قومی آمدنی کی مقدار معمولی سال میں تقریباً چودہ کروڑ پونڈ ہوتی ہے[3]' اور یہ سب (بادشاہی موروثی خفیف آمدنی سے قطع نظر کرکے) ان محصولات کے ذریعہ سے وصول ہوتی ہے جو بروئے قانون عائد کئے

---

[1] سول لسٹ ایکٹ بابتہ سنہ ۱۹۰۱ء؛ ایڈورڈ ہفتم فصل ۴

[2] سول لسٹ کے متعلق دیکھو مے کی تاریخ دستور جلد اول فصل ۴

[3] خزانہ کا چانسلر اپنی موازنہ کی تقریر مورخہ ۱۰ اپریل سنہ ۱۹۰۷ [۱۷۲ ہنسارڈ (سلسلہ چہارم) کالم ۱۱۰۰] میں سنہ ۱۹۰۶-۷ کی آمدنی (موصولہ خزانہ) چودہ کروڑ پونڈ بتاتا ہے۔ [سالہائے مابعد کے محصولات اور لگان کیلئے دیکھو کتاب 'قانون' و 'آراء عامہ' صفحات ۴۷۰-۷۷۔

گئے ہیں؛ اسلئے قومی آمدنی کا انحصار قوانین اور وہ بھی موضوعہ قوانین پر ہے، اور یہ آمدنی پارلیمنٹ کے ایکٹوں کی پیدا کی ہوی ہے۔

اس زمانہ میں کوئی شخص بھی ایسا نہیں ہے جو یہ سمجھتا ہو کہ محصولات بجز پارلیمنٹ کے ایکٹوں کے کسی اور طرح عائد کئے جاسکتے ہیں؛ البتہ یہ ضرور ہے کہ اکثر لوگوں کے ذہن میں ان تعلقات کا صحیح اندازہ نہیں ہے جو ذرائع آمدنی کے مہیا کرنے اور پارلیمنٹ کے اجلاسوں میں ہے۔ بعض اوقات لوگ اسطرح گفتگو کرتے ہیں جس سے یہ مفہوم ہوتا ہے کہ اگر پارلیمنٹ کے اجلاس نہ ہوا کرتے تو کوئی محصول قانوناً واجب الادا نہیں ہوسکتا تھا، اور قومی خزانہ کو بھرنے کی ضرورت نے پارلیمنٹ کے اجلاسوں کو لازم کردیا ہے۔ اس خیال کی تائید بعض ازمنہ کی تاریخ پر غور کرنے سے ہوتی، مثلاً چارلس اول کا زمانہ جبکہ بادشاہ بغیر پارلیمنٹ کی متواتر مداخلت کے، کوئی آمدنی بطریق جائز حاصل نہیں کرسکتا تھا؛ لیکن اس زمانہ میں یہ خیال کہ اگر پارلیمنٹ کے اجلاس موقوف ہوجائیں تو کوئی آمدنی بطریق جائز حاصل نہیں ہوسکتی، بالکل بے بنیاد ہے۔ خزانہ میں لاکھوں کی آمدنی ہوگی اگر پارلیمنٹ کے اجلاس بالکل بند بھی ہوجائیں؛ اسلئے کہ اگرچہ تمام محصولات کا انحصار پارلیمنٹ کے ایکٹوں پر ہے مگر اب تمام محصولات سالانہ اور عارضی ایکٹوں پر منحصر نہیں رہے ہیں۔

تمام محصولات دو مختلف طریقوں سے واجب الادا ہیں یعنی یا تو مستقل یا سالانہ ایکٹوں کے ذریعہ سے۔

وہ محصولات جن کی آمدنی ۱۹۰۶ء میں جملہ سالانہ آمدنی کی ۳/۴ تھی، ایسے تھے جو مستقل ایکٹوں کے ذریعہ سے عائد کئے گئے تھے اور وہ مالگزاری[1] آبکاری[2] (مسکرات)، اور اسٹامپ[3]، اور موجودہ محصولات کے

---

[1] ۳۸ جارج سوم فصل ۵۔ [2] دیکھو اسٹیفن کی شرح جلد ۲ صفحات ۵۵۲-۵۵۵۔ [3] اسٹامپ ایکٹ بابتہ ۱۸۹۱ء ۵۴ و ۵۵ وکٹوریا فصل ۳۹۔

حصہ دوم 311

بڑے حصہ پر مشتمل تھے۔ یہہ وہ محصولات ہیں جو برابر واجب الادا رہیں گے اگر پارلیمنٹ کا اجلاس برسوں نہ ہو۔ ہم ایک ایسی مثال لیتے ہیں جو ہر شخص کے ذہن میں باآسانی آسکتی ہے ہم اپنے خطوط کے لئے ٹکٹ خریدنے پر قانوناً مجبور رہیں گو کہ پارلیمنٹ کا دوسرا اجلاس ۱۹۱۰ء تک نہ ہو۔

دوسرے محصولات اور خصوصیت کے ساتھ محصول آمدنی (انکم ٹیکس) جو قومی آمدنی کے بقیہ اجزا ہیں ایسے محصولات ہیں جو سالانہ ایکٹوں کے ذریعہ سے عائد کئے جاتے ہیں[1]؛ اگر کسی اتفاق سے پارلیمنٹ ایک سال منعقد نہ ہو تو کوئی شخص قانوناً ادائے محصول آمدنی پر مجبور نہیں کیا جاسکتا۔

ان محصولات میں جو مستقل ایکٹوں پر منحصر ہیں اور ان محصولات میں جنکا مدار عارضی ایکٹوں پر ہے جو فرق ہے وہ ضرور قابل توجہ ہے مگر جو امر اسبارہ میں یاد رکھنے کے قابل ہے وہ یہ ہے کہ تمام محصولات بذریعہ قانون عائد کئے جاتے ہیں اور کوئی شخص بطور محصول ایک شلنگ بھی ادا کرنے پر مجبور نہیں کیا جاسکتا جب تک کہ ججوں کو اس امر کا اطمینان نہ دلایا جائے کہ وہ کسی پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے اس سے واجب الوصول ہے۔

صرف کی اجازت۔

آمدنی کے صرف کرنیکا اختیار۔ ایک زمانہ میں عملدرآمد یہ تھا کہ جو آمدنی محصولات سے وصول ہوجاتی تھی وہ فی الحقیقت پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان کی طرف سے بادشاہ کو ایک عطیہ یا ہدیہ متصور ہوتی تھی۔ جو رقمیں چارلس اول یا جیمس اول کو دیجاتی تھیں وہ فی الحقیقت بادشاہ کو دیجاتی تھیں، اور اس کا اخلاقی فرض ہوتا تھا کہ وہ ان رقوم اور اپنی موروثی آمدنی سے انتظام حکومت کے مصارف ادا کرے، جو رقم پارلیمنٹ کی طرف سے دیجاتی تھی اسکا ہرگز یہ منشا نہ ہوتا تھا کہ بادشاہ

---

[1] سالانہ محصول جو سالانہ ایکٹ کے ذریعہ سے عائد کیا جاتا ہے وہ چاء پر محصول کروڑگیری (کسٹم ڈیوٹی) ہے، جو اس سال جس کا خاتمہ ۳۱ مارچ ۱۹۱۰ء کو ہوا بمقدار [illegible] پونڈ کے تھا۔ اور نیز محصول آمدنی جسکی مقدار اسی سال کے لئے [illegible] پونڈ تھی، جس سے اس سالانہ محصول کی مجموعی مقدار جسکی سالانہ منظوری دیجاتی ہے [illegible] ہوجاتی ہے۔

اسکو بقول شخصے اپنی جیب میں رکھ لے، مگر حقیقت حال یہ ہے کہ اسکی تقسیم کا اختیار بادشاہ اور وزیر ہی کے ہاتھ میں رہتا تھا۔ انگلستان کے دستور کی ایک خصوصیت یہ تھی کہ اسمیں قرون وسطیٰ کے خیالات کے آثار پائے جاتے تھے جن کی بنا پر بادشاہ کی جائداد کم وبیش قومی آمدنی کا ایک جز متصور ہوتی تھی، اس تمدنی حالت کے گزر جانے کے بعد بھی جبیں ایسے خیالات فطری طور سے شایع ہوتے ہیں، جارج سوم کے زمانہ تک اکثر عام (پبلک) مصارف مثلاً ججوں کی تنخواہیں بادشاہ کے صرف خاص (سول لسٹ) پر عائد کیجاتی تھیں، اور اسطور سے وہ بادشاہ کے خانگی مصارف کے ساتھ خلط ملط ہو جاتی تھیں۔ زمانہ حال میں کل قومی آمدنی بادشاہ کی ملک نہیں سمجھی جاتی، بلکہ قوم کی ملک متصور ہوتی ہے، اور اسکے متعلق دو امور قابل لحاظ ہیں۔

اول۔ تمام قومی آمدنی، شاہی خزانہ کے نام[1]، ان لینڈ ریونیو آفس (اندرونی ملک کی آمدنی کے دفتر) سے، بنک اوف انگلینڈ[2] میں جمع کرا دیجاتی ہے۔ دفتر مذکور میں تمام محصولات جمع ہوتے ہیں، وہ بمنزلہ ایک عظیم الشان تجوری کے ہے جسمیں روزانہ وہ رقمیں جو ٹیکسوں کی بابتہ آتی ہیں جمع ہوتی جاتی ہیں، اور وہیں سے روزانہ بنک میں منتقل ہوتی رہتی ہیں۔ مجھے جو کچھ معلوم ہوا ہے وہ یہ ہے کہ ان لینڈ ریونیو آفس میں روزانہ کثیر رقم داخل ہوتی ہے، اور بنک سے دو شخص گاڑی میں بیٹھ کر سہ پہر کو آتے ہیں، اور وہ افسران متعلقہ کے ساتھ اسدن کے

[1] دیکھو خزانہ اور تنقیح کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۸۶۶ء (۲۹، ۳۰ وکٹوریا فصل ۳۹) دفعہ ۱۰ و انتظام و تنقیح آمدنی و مصارف رقوم سرکاری صفحہ ۹۰۔ لیکن چند سال سے امدادی تخصیص کا ایک طریقہ جاری کیا گیا ہے جسکے ذریعہ سے بعض رقمیں جو قبل ازیں زاید آمدنی کے نام سے خزانہ شاہی میں جمع ہوتی تھیں اب خزانہ میں جمع نہیں کیجاتی ہیں بلکہ انکی سررشتہ جات میں صرف ہوتی ہیں جہاں وہ وصول ہوتی ہیں تاکہ اس رقم میں جو پارلیمنٹ سے انکے لئے منظور ہوتی ہے تخفیف ہو سکے۔

[2] یا بنک اوف آیرلینڈ میں، دیکھو حوالہ نوٹ سابق۔

تمام حساب کی جانچ کرتے ہیں، اور اسوقت تک نہیں جاتے جب تک کہ ہر رقم کا حساب پورے طور سے صاف نہیں ہو جاتا، انکے بعد جملہ رقم موصولہ کو لیکر وہ چلے جاتے، اور بنک اوف انگلینڈ میں داخل کر دیتے ہیں۔

دوسرے۔ اس آمدنی کا ایک پیسہ بھی پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی اجازت کے بغیر قانوناً صرف نہیں ہو سکتا۔

یہ اجازت ممکن ہے کہ مستقل ایکٹ کے ذریعہ سے دیجائے، جیسے سول لسٹ ایکٹ ۱، ۲، وکٹوریا فصل (۲)، یا قومی قرضہ یا مقامی دستگرداں قرضہ کا ایکٹ بابتہ ۱۸۸۸ء؛ یا تخصیص کے ایکٹ یعنی سالانہ ایکٹ سے جسکے ذریعہ سے معین رقمیں خاص خاص کاموں (جنمیں اہم تر بری اور بحری فوج کی نگہداشت ہے) کے لئے پارلیمنٹ سے محفوظ کر دی جاتی ہیں، اور جن کا انتظام پارلیمنٹ کے مستقل ایکٹوں سے نہیں کیا جاتا، جیسا کہ قومی قرضہ کی ادائی کیلئے کیا جاتا ہے۔

پس معاملہ کی مختصر صورت یہ ہے کہ

معمولی سالوں میں[1] قومی آمدنی جو مختلف محصولات سے وصول ہوتی ہے تقریباً بمقدار چودہ کروڑ پونڈ سالانہ کے بنک اوف انگلینڈ میں داخل ہوتی ہے، اور یہ چودہ کروڑ پونڈ، آمدنی یا مجتمعہ سرمایہ متصور ہوتے ہیں۔ اسمیں سے ہر ایک پائی بشرطیکہ قانون کی خلاف ورزی نہ کی جائے، پارلیمنٹ کے ایکٹ کے مطابق صرف ہوتی ہے؛ اکثر صورتوں میں ادائی کی اجازت مستقل ایکٹوں کے ذریعہ سے دیجاتی ہے، مثلاً قومی قرضہ کا سود، قومی قرضہ اور مقامی دستگرداں قرضہ کے ایکٹ بابتہ ۱۸۸۸ء کی رو سے مجتمعہ سرمایہ سے ادا کیا جاتا ہے؛ دوسری صورتوں میں ادائی کا حکم یا اجازت سالانہ ایکٹوں سے دیجاتی ہے مثلاً تخصیص کے ایکٹ سے، جسمیں یہ بتایا جاتا

[1] دیکھو صفحہ 309، گزشتہ (۳)۔

فصل ۴۴
314

ہے کہ جو رقوم پارلیمنٹ نے منظور کی ہیں (اور جو مستقل ایکٹوں کے ذریعہ سے کسی دوسرے طور سے مخصوص نہیں کر لی گئی ہیں) کس طرح صرف کیجائینگی۔ بہرصورت یہ امر یاد رکھنے کے قابل ہے کہ جو کچھ قومی آمدنی سے صرف ہوتا ہے وہ حسب قانون صرف ہوتا ہے یعنی پارلیمنٹ کے کسی خاص ایکٹ کے مطابق۔

ان امور کی تفصیل کہ پارلیمنٹ سالانہ رقوم کی منظوری کسطرح دیتی ہے اور وہ کسطرح مخصوص کر دی جاتی ہیں ان کتابوں میں کافی طور سے ملے گی جو پارلیمنٹ کے طرز کارروائی[1] سے بحث کرتی ہیں۔ جس واقعہ کی طرف ہمیں توجہ مبذول کرنی چاہئیے وہ یہ ہے کہ خرچ کی ہر ایسی مد (مثلاً وہ اجرت جو بری اور بحری فوجوں کو دیجاتی ہے) جسکی اجازت اور منظوری کسی مستقل ایکٹ سے نہیں ہوتی، وہ بالآخر تخصیص رقوم کے سالانہ ایکٹ، یا ان مخصوص ایکٹوں سے، جو تخصیص رقوم کے ایکٹ سے قبل بغرض آسانی نافذ کئے جاتے ہیں، اور جن کا تذکرہ ایکٹ مذکور میں کر دیا جاتا ہے، منظور کیجاتی ہے؛ اسلئے رقم کے صرف کرنے، اور محصولات کے بڑھانے کا معاملہ کلّاً پارلیمنٹ کے نافذہ ایکٹوں پر منحصر ہوتا ہے۔

آمدنی کے بطریق مناسب صرف کئے جانیکا اطمینان

آمدنی کے بطریق مناسب صرف کئے جانیکا اطمینان۔

یہ سوال ہو سکتا ہے کہ اسکا حقیقی طور سے کیا اطمینان ہے کہ جو رقم محصول ادا کرنے والوں سے وصول ہوتی ہے اسے حکومت حسب منشاء پارلیمنٹ صرف کرتی ہے؟

جواب یہ ہے کہ اسکا اطمینان نگرانی اور تنقیح کے مکمل طریقوں سے کیا جاتا ہے۔ جس انتظام کی وجہ سے حکومت ایک پائی بھی ان لوگوں کی اجازت یا منظوری کے بغیر (جو کیبنٹ کے اثر سے بالکل آزاد ہیں)

[1] دیکھو مے کی کتاب طرز کار پارلیمنٹ، فصل ۲۱۔

نہیں حاصل کر سکتی انکے فرائض میں داخل ہے کہ وہ اس امر کی نگرانی رکھیں کہ کوئی رقم بغیر قانونی منظوری کے خزانہ سے باہر نہ جانے پائے۔ انھی عہدہ داروں کو بالآخر یہ علم ہوتا ہے کہ جو رقمیں اسطور سے دیگئی تھیں وہ فی الحقیقت کسطرح صرف ہوئیں، اور انکے فرائض میں داخل ہے کہ وہ ہر ایسے خرچ کی نسبت جو خلاف قانون ہو، یا خلاف قانون نظر آتا ہو، پارلیمنٹ کو اطلاع دیں۔

اس پارلیمنٹی نظام نگرانی کا مرکز کنٹرولر اور اڈیٹر جنرل[1] (مستوفی یا امین الحسابات) ہے۔ وہ ایک بڑے درجہ کا عہدہ دار ہے جو کابینہ کا مطلق ماتحت نہیں ہوتا، وہ سیاسیات میں کوئی حصہ نہیں لے سکتا، کیونکہ وہ دارالعوام یا دارالامرا کا رکن نہیں ہوسکتا۔ وہ بشمول اپنے ماتحت عہدہ دار یعنی مددگار کنٹرولر وا ڈیٹر جنرل، کے ایک سند کے ذریعہ سے جسپر مہر اعظم ثبت ہوتی ہے مقرر کیا جاتا ہے، اور جب تک اس کا چال چلن درست رہتا ہے وہ اپنی خدمت پر بحال رہتا ہے، اسکی علیحدگی کی صرف یہی صورت ہوسکتی ہے کہ پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان مل کر اسکی علیحدگی کی درخواست کریں[2]۔ وہ خزانہ اور دفتر تنقیح کا اعلی افسر ہے، اور ان دو عہدوں کو انجام دیتا ہے جو قدیم زمانہ میں دو مختلف اشخاص کے سپرد رہتے تھے؛ یعنی وہ زرعامہ کے اجرا کا نگران اور حسابات عامہ کی جانچ کا ذمہ دار ہے، یہ دونوں فرائض وہی انجام دیتا ہے جو ایک دوسرے سے بالکل علیحدہ ہیں، اور اس کو اچھی طرح ذہن نشین رکھنا چاہئے۔

بحیثیت نگران عام (کنٹرولر جنرل) کے اسکا فرض ہے کہ وہ اپنے ماتحت عہدہ داروں کی مدد سے اسکا انتظام رکھے کہ قومی آمدنی جو حسب بیان سابق بنک اوف انگلینڈ میں بنام خزانہ جمع رہتی ہے،

---

[1] دیکھو قومی آمدنی کی جمع و خرچ کی نگرانی کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۶ء۔

[2] خزانہ اور تنقیح کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۶ء (۲۹ و ۳۰ وکٹوریا فصل ۳۹) دفعہ ۳۔

فصل دہم
316

با جازت قانون یعنی پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی روسے برآمد کیجائے۔
کنٹرولر جنرل یہ کام بخوبی انجام دیسکتا ہے کیونکہ جب خزانے کو (جو تنہا قومی آمدنی بنک سے برآمد کرنے کا مجاز ہے) ملازمین سرکاری کے لئے رقم برآمد کرنے کی ضرورت ہو تو اسکے لئے لازم ہے کہ وہ اپنا مطلوبہ کنٹرولر جنرل کے پاس اس غرض سے پیش کرے کہ وہ ایک معینہ مقدار کی رقم اس قومی آمدنی میں سے جو خزانہ میں جمع ہے برآمد کرنے کی اجازت دے۔
خزانہ جو رقوم ادا کرتا ہے وہ جیسا کہ ہم قبل ازیں بیان کرچکے ہیں، یا تو مستقل ایکٹوں کے تحت میں انکے لئے ہوتی ہیں جو اصطلاح میں خدمات سرمایہ مجتمعہ (Consolidated Fund services) کہلاتی ہیں، جیسے قومی قرضونکے سود کی ادائی؛ یا سالانہ تخصیصی ایکٹ کے تحت میں ان کے لئے جو اصطلاح میں خدمات مطلوبہ (supply Services) کے نام سے موسوم کیجاتی ہیں، جیسے بری اور بحری افواج کے اخراجات۔
ان دونوں صورتوں میں، ضروری رقوم کی منظوری دینے سے قبل کنٹرولر جنرل کو اس امر کا اطمینان کرلینا لازم ہوتا ہے کہ اس ایکٹ کی روسے جسکے تحت میں رقم طلب کیجاتی ہے اسے ایسا اختیار حاصل ہے۔ اس کو اس امر کے متعلق بھی اطمینان حاصل کرنا چاہیئے کہ قومی رقم بنک سے نکالنے کے لئے جن قانونی ضوابط کی تکمیل کی ضرورت ہے ان سب کی تکمیل ہوگئی ہے جب تک کہ اسے ان تمام امور کے متعلق اطمینان نہیں ہوجاتا وہ اسوقت تک رقم مطلوبہ کی اجرائی کی منظوری نہیں دیتا اور نہ اس کو دینی چاہیئے؛ اور جبوقت تک یہ منظوری نہیں ملجاتی اسوقت تک رقم مطلوبہ بنک سے نہیں نکالی جاسکتی۔
کنٹرولر جنرل سے منظوری کا لیا جانا بعض لوگوں کو محض ایک تکمیل

۱؎ دیکھو قومی آمدنی و خرچ کی نگرانی اور تنقیح کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۶ء صفحات ۶۱-۶۲ دفعات از ۸ تا ۱۲۔

جزو دوم
317

ضابطہ معلوم ہوگا، اور ہمیں شک نہیں کہ یہ منظوری اکثر صورتوں میں بلا کسی قسم کی رد و قدح کے دیجاتی ہے؛ مگر یہ ایک ایسا ضابطہ ہے جس سے ایک ایسے عہدہ دار کو، جسے قانون سے تجاوز کرنے میں کسی قسم کی دلچسپی نہیں ہو سکتی، ایسا موقع مل جاتا ہے کہ وہ قومی آمدنی کے برآمد کرنے میں حکومت کی چھوٹی سے چھوٹی فرو گزاشت کا بھی انسداد کر سکتا ہے۔

حکومتی اخراجات روکدینے کا جو اختیار کنٹرولر جنرل کو حاصل ہے وہ زمانہ حال ہی میں حیرت انگیز طریقہ سے وسیع کر دیا گیا ہے۔ سنہ ۱۸۱۱ء میں انگلستان، فرانس کے ساتھ ایک عظیم الشان لڑائی میں مصروف تھا، بادشاہ دیوانہ ہوگیا تھا، اور ریجنسی (شاہی قائمقامی) کے متعلق کوئی ایکٹ اسوقت تک نافذ نہیں ہوا تھا، اور بحری فوج کے لیے دس لاکھ پونڈ کی ضرورت تھی۔ لارڈ گرینویلی نے جو اسوقت خزانہ کے افسر تنقیح تھے اور جن کی خدمت ایک حد تک اسوقت کے کنٹرولر و آڈیٹر جنرل کی خدمت کے مماثل تھی، بنک سے رقم برآمد کرنے کے حکم کے اجرا سے انکار کر دیا، جسکا نتیجہ یہ ہوا کہ وہ دس لاکھ پونڈ جنکی منظوری پارلیمنٹ سے ہو چکی تھی برآمد نہ کئے جا سکے۔ لارڈ موصوف کے وجوہ انکار یہ تھے کہ انکو کوئی حکم بہ مہر شاہی نہیں ملا تھا، اور مہر شاہی سے کسی حکم نہ ملنے کی وجہ یہ تھی کہ بادشاہ اس حالت میں نہ تھا کہ وہ مہر ثبت کر سکے، اور بغیر ثبت مہر کے اہلکاران مہر شاہی نے یہ محسوس کیا یا کہا کہ وہ بلحاظ اپنے حلف کے بادشاہی مہری کاغذات جاری نہیں کر سکتے؛ اس زمانہ میں جو احکام شاہی مہر سے جاری ہوتے تھے وہ اسی قسم کے مہری کاغذات پر جاری ہوتے تھے۔ جو حقیقت حال تھی اس سے تمام دنیا واقف تھی۔ رقم پارلیمنٹ منظور کر چکی تھی، اور احکام کے اجرا میں جو بے ضابطگی تھی وہ محض اصطلاحی تھی، باوجود اسکے قانونی عہدہ داروں یعنی ارکان وزارت نے اسکو مان لیا کہ لارڈ گرینویلی اور اہلکاران مہر شاہی حق بجانب تھے۔ اس تکلیف دہ عمل کی تہ میں جو زمانہ حال کے لوگوں کی نگاہ میں قانونی احتیاط کی

318

فصل دوم

نامعقول نمائش سے زیادہ نہیں ہے، ممکن ہے کہ بہت کچھ سیاسی چالیں پوشیدہ ہوں۔ اگر لارڈ گرینویلی اور انکے دوست انکے طرفدار نہوتے کہ وزارت کو بہت جلد "ریجنسی" کے انتظام کا ایکٹ نافذ کرانا چاہئے، تو شاید عہدہ داران خزانہ ان اصطلاحی مشکلوں کو جو بظاہر ناقابل رفع معلوم ہوتی تھیں باآسانی رفع کردیتے، اور اس حالت میں ناممکن ہے کہ یہ شبہ نہ کیا جائے کہ لارڈ گرینویلی نے جو کارروائی کی وہ بہ نسبت عہدہ دار تنقیح خزانہ کے زیادہ تر ایک (سیاسی) جماعت کے رہبر (لیڈر) کی حیثیت سے تھی۔ بہرحال واقعہ خواہ کچھ ہو جو مباحث سنہ ۱۸۱۱ء میں پیش آئے انسے ثابت ہوتا ہے کہ کنٹرولر جنرل اگر چاہے تو قومی رقوم کے متعلق ہر بیضابطہ کارروائی کو فوراً روک سکتا ہے۔

کنٹرولر جنرل بحیثیت افسر تنقیح تمام سرکاری حسابات کی تنقیح[1] کرکے حسابات سال گزشتہ کی بابتہ ہر سال پارلیمنٹ میں ایک رپورٹ پیش کرتا ہے۔ تخصیصی ایکٹ کے تحت میں جو رقمیں صرف ہوتی ہیں انکا حساب دارالعوام کی کمیٹی تنقیح حسابات سرکاری کے ہر اجلاس کے آغاز میں پیش کیا جاتا ہے، اور اس میں یہ دکھایا جاتا ہے کہ مصارف عامہ کے لئے پارلیمنٹ نے جو رقمیں منظور اور مخصوص کردی تھیں وہ کسطرح صرف ہوئیں۔ یہ تنقیح برائے نام یا محض تکمیل ضابطہ کے لئے نہیں ہوتی، کمیٹی کی رپورٹوں کے دیکھنے سے معلوم ہوتا ہے کہ ایک ما دو پونڈ کی چھوٹی سے چھوٹی رقمیں جو ذرا بھی بے ضابطہ معلوم ہوتی ہیں انپر کمیٹی پورے طور سے بحث کرتی ہے، اور ان بحثوں کے نتیجے ان رپورٹوں میں شائع کئے جاتے ہیں جو پارلیمنٹ میں پیش ہوتی ہیں۔

اس نگرانی اور تنقیح کے نظام کا عام نتیجہ یہ ہے کہ "انگلستان میں

319

[1] کابٹ کی کتاب "پارلیمنٹ کے مباحث" ۸ صفحات ۸،۹،۲۲،۷،۸۔ [2] حسابات کی تنقیح کے اثناء میں وہ ان مقاصد کے جواز کے متعلق بھی تفتیش کرتا ہے جن کے لئے رقم عامہ صرف ہوئی اور اپنی رپورٹ میں پارلیمنٹ کی توجہ ہر ایسے صرف کی طرف مبذول کراتا ہے جس کا جواز مشتبہ معلوم ہوتا ہے۔

قومی مصارف کا حساب جس قدر صحت اور احتیاط کے ساتھ موجود رہتا ہے اسکا مقابلہ کسی دوسرے ملک کا عام حساب نہیں کرسکتا، اور قومی آمدنی کی ایک ایک پائی کسی نہ کسی پارلیمنٹ ایکٹ کے تحت اور اُس کی منظوری سے صرف ہوتی ہے۔[1]

ایک ملک غیر کا نکتہ چیں یہ سوال کرسکتا ہے کہ کنٹرولر جنرل کو جو اختیارات حاصل ہیں وہ عام کاروبار کے باضابطہ اجرا کے ساتھ کس طرح مطابق ہوسکتے ہیں، یعنی وہ مشکلیں جو ۱۸۳۱ء میں پیش آئیں وہ متواتر اور مسلسل کیوں نہیں پیش آتیں۔

اسکا عام جواب یہ ہے کہ انگلستان کے اعلیٰ عہدہ داروں اور خصوصًا ان عہدہ داروں کو جو سیاسی ماحول سے دور رہتے ہیں مطلق اُس کی

[1] قومی اخراجات کی نگرانی اور تنقیح کے نظام کی خصوصیات جو باضابطہ طور سے مختصر کرکے بتائی گئی ہیں وہ حسب ذیل ہیں:۔

"جملہ عام آمدنی جو وصول ہوتی ہے وہ خزانہ میں جمع کردی جاتی ہے۔

اخراجات کے لئے جو رقوم اور جس مقدار میں پارلیمنٹ سے منظور ہوتی ہیں وہی اور صرف اسی مقدار میں خزانہ سے جاری ہوسکتی ہیں اُس سے زیادہ نہیں۔

خزانہ سے رقوم کا اجرا، اور حسابات کی تنقیح کنٹرولر اور آڈیٹر جنرل کے ذمہ ہوتی ہے جو ایک خودمختار عہدہ دار اور صرف دارالعوام کا جوابدہ ہوتا ہے اور اُس کی علٰحدگی صرف ہر دو ایوانوں کے (ووٹ) رائے سے ہوسکتی ہے۔

جو رقمیں حقیقی طور سے اندرون سال ادا کیجاتی ہیں، وہی اُس سال کی منظوری کے تحت میں محسوب ہوسکتی ہیں۔

آمدنی اور خرچ کی ہر مد کی تقسیم اور تخصیص صحت کے ساتھ عمل میں آتی ہے۔

سالانہ منظوریات کی غیر صرف شدہ رقم، اور زائد آمدنی، اور وہ رقوم جو منظوری کی تائیدی رقوم میں اندازہ سے زائد وصول ہوتی ہیں، وہ سب بالآخر بحق خزانہ چھوڑ دیجاتی ہیں۔

ہر سال کے حسابات پر بذریعہ کمیٹی حسابات عامہ دارالعوام کی تنقید ہوتی ہے اور پارلیمنٹ کی منظورہ رقوم سے اگر کوئی رقم کسی شاخ ملازمت کی بابتہ زیادہ صرف ہوجاتی ہے تو اسکے لئے قانونی منظوری حاصل کرنی پڑتی ہے۔"

نگرانی و تنقیح آمدنی و اخراجات عامہ بابتہ ۱۸۸۵ء صفحات ۲۴، ۲۵۔

فصل ہیم

خواہش یا ترغیب نہیں ہوتی کہ وہ عام کاروبار کے اجرا میں مزاحم ہوں؛ یہ امر پیش نظر رکھنا چاہیئے کہ ۱۸۱۱ء میں خزانہ کا عہدہ دار تنقیح ایک امیر سلطنت اور سیاسی شخص تھا۔

زیادہ تر اصطلاحی جواب سوال مذکور کا یہ ہوسکتا ہے کہ ایسے کنٹرولر کے متعلق جو بغیر معقول وجوہ کے رقوم عامہ سے منظوری دینے میں دقتیں اور مزاحمتیں پیدا کرے، قانون نے دو علاج بتائے ہیں؛ یعنی وہ پارلیمنٹ کے ہر دو ایوانوں کی درخواست پر اپنے عہدے سے علیحدہ کردیا جاسکتا ہے، اور یہ بھی کہا جاتا ہے کہ غالباً عدالت کا ہائی کورٹ اسکا مجاز ہے کہ وہ بذریعہ ایک حکم[1] کے عہدہ دار مذکور کو اپنے فرائض منصبی صحیح طور سے ادا کرنے پر مجبور کرے۔ یہ ایک سربرآوردہ مقنن کی تجویز ہے لیکن نہ آج تک اسکا تجربہ ہوا، اور نہ غالباً کبھی اسکی آزمایش کا موقع پیش آئے؛ لیکن اس کا امکان، کہ کسی وقت عہدہ داران انتظامی کو ان رقوم کے حصول کے لیے جنھیں پارلیمنٹ منظور کرچکی ہو عدالتوں سے امداد لینے کی ضرورت واقع ہو، عجیب طریقہ سے ثابت کر رہا ہے کہ آمدنی کا معرض صرف میں آنا کس حد تک قانون پر منحصر ہے، یا یوں کہو کہ پارلیمنٹ کے ایکٹوں کے ان معنی پر جو جج مقرر کریں منحصر ہوسکتا ہے۔

[1] دیکھو بوائیسر کی شرح دستوری قانون پر صفحہ ۲۱۰؛ اور ہیرن کی کتاب حکومت انگلستان (۲ طبع) صفحہ ۳۷۵۔

321

فصل یازدہم

وزرا کی ذمہ داری

وزارتی ذمہ داری کے دو معنی ہیں جو ایک دوسرے سے بالکل مختلف ہیں۔

ذمہ داری وزارت۔

عام زبان میں اسکے معنی یہ ہیں کہ وزرا، پالیمنٹ کے جوابدہ ہیں، یا یہ کہ جب دارالعوام کو انپر اعتبار نہ رہے تو وہ اسکے مستوجب ہوجائیں کہ اپنی خدمت سے علیحدہ کردیئے جائیں۔

اس معاملہ کا تعلق دستور کے مقررہ عملدرآمد (Conventions) سے ہے اور اس سے قانون کو براہ راست کوئی تعلق نہیں۔

وزراتی ذمہ داری کے الفاظ جب اپنے صحیح معنوں میں مستعمل ہوتے ہیں تو انکا مقصد ہر وزیر کی اس قانونی ذمہ داری سے ہوتا ہے جو سلطنت کے ہر ایسے فعل کی بابتہ جسمیں وہ شریک رہتا ہے اسپر عاید ہوتی ہے۔

اس قانونی ذمہ داری کی بنیاد حسب ذیل ہے۔ انگلستان کے قانون میں یورپ کے دوسرے اکثر ممالک کی طرح کہیں بصراحت یہ نہیں بیان کیا گیا ہے کہ بادشاہ کا ہر فعل وزرا کے ذریعہ سے عمل میں آنا چاہئے اور سلطنت کے تمام تحریری احکام پر جو عموماً تحریری ہی ہوتے ہیں، کسی نہ کسی وزیر کے دستخط ہوتے لازم ہیں، مگر عملی طور سے یہ قاعدہ موجود ہے۔

فصل یازدہم

322

اس مقصد کے لئے کہ سلطنت کا فعل شاہی مرضی کا اظہار متصور ہو اور اس میں قانونی اثر پیدا ہو یہ امر لازم ہے کہ وہ عموماً بہ اتفاق رائے یا بذریعہ کسی وزیر یا وزرا کے عمل میں آئے جو اسکے ذمہ دار قرار پائیں گے؛ کیونکہ عام طور سے شاہی مرضی کا اظہار صرف تین مختلف ذرائع سے ہوسکتا ہے۔ (۱) ذریعہ حکم باجلاس کونسل (۲) ذریعہ حکم کمیشن یا وارنٹ زیر دستخط شاہی (۳) ذریعہ اعلانات، احکام، اسناد، خطوط، یا دوسری تحریرات کے جو شاہی مہر کے ساتھ جاری ہوں۔

حکم باجلاس کونسل، بادشاہ اپنی پرایوی کونسل کی صلاح اور اسکے مشورہ سے نافذ کرتا ہے، اور جو کچھ کیا جاتا ہے اسکے وہ سب لوگ جو کونسل کے اجلاس میں موجود ہوتے ہیں ذمہ دار ہوتے ہیں۔ وارنٹ یہ دستخط شاہی، یا کسی دوسری دستاویز پر جسپر شاہی مہر ثبت ہوتی ہے، عموماً کسی ذمہ دار وزیر یا وزرا کے دستخط لئے جاتے ہیں، اور بعض اوقات ان مواہیر سے بھی اسکی تصدیق کیجاتی ہے جنکے استعمال کا سکرٹری آف اسٹیٹ ذمہ دار ہوتا ہے جس تحریر پر شاہی مہر ثبت ہوتی ہے اس کا ذمہ دار چانسلر (وزیر) ہوتا ہے، ممکن ہے کہ 'چانسلر' کی طرح اور لوگ بھی اسکے ثبت کئے جانے کے ذمہ دار قرار دیئے جائیں۔ اس سب کا نتیجہ یہ ہے کہ سلطنت کے ہر ایسے کام میں جس کا کوئی قانونی اثر ہو، مثلاً کسی عطیہ کا دیا جانا، یا کسی حکم کا اجرا یا کسی معاہدہ پر دستخط کرنا[1] کم ازکم ایک وزیر

[1] اس جملہ مضمون کے متعلق قارئین کو انیسن کی کتاب 'دستور کا قانون اور رسم و رواج' ج ۲ دیکھنی چاہئے اور کتاب موسومہ بہ 'کراؤن' (تاج) طبع ۲ ضمیمہ فصل ا صفحات ۵۰-۵۹ جہانتک میرا علم ہے شاہی مرضی کے اظہار کی مختلف اشکال اور ان اشکال کے نتائج سے جنکی بنا پر وزرا قانوناً ذمہ دار گردانے جاسکتے ہیں جس تفصیل سے اینسن نے بحث کی ہے اور کسی نے نہیں کی ہے۔ نیز دیکھو کلاڈ کی کتاب 'سلطنت کی فوجی قوت' ج ۲ صفحات ۳۲۰-۳۲۱؛ مقدمہ براؤن بنام ڈینین ۲ ای اکیس ۱۶۷، ۱۸۹ و ایکٹ مہر شاہی بابتہ ۱۸۸۴ء ۴۰، ۴۸ وکٹوریا فصل ۳۰۔

اور اکثر اوقات اس سے بھی زیادہ وزرا کا شریک رہنا اور اس بنا پر انکا ذمہ دار ہونا لازم ہے۔

جو وزیر یا ملازم سلطنت اس طور سے بادشاہ کی مرضی کے اظہار میں حصہ لیتا یعنے اسمیں شریک رہتا ہے وہ قانوناً اس فعل کا ذمہ دار ہوتا ہے، اور وہ یہ عذر کرکے بری الذمہ نہیں ہوسکتا کہ اس نے فعل مذکور بہ اتباع حکم شاہی کیا تھا۔ فرض کرو کہ جو فعل عمل میں آیا ہے وہ ناجائز ہے، اس صورت میں وزیر متعلقہ فوراً اس کا مستوجب ہوجاتا ہے کہ عدالت قانونی میں اسپر بصیغہ فوجداری یا دیوانی نالش کیجائے۔ اسمیں شک نہیں کہ بعض صورتیں ایسی ہیں کہ اسکے جرم کی سزا دہی کیلئے بجز انتظامی مواخذہ (امپیمنٹ) کے اور کوئی چارہ نہیں ہے اگر انتظامی مواخذہ بجائے خود ایک مسلمہ عدالت یعنی ہائی کورٹ پارلیمنٹ کے اجلاس میں ایک غیر معمولی، مگر باضابطہ طریقہ تحقیقات کا ہے۔ انتظامی مواخذہ جس کا اخیر موقع ۱۸۰۵ء میں آیا تھا ممکن ہے کہ اس زمانہ میں منسوخ العمل متصور ہو، مگر وزرا کی ذمہ داری کے اس چارہ کار کے منسوخ العمل ہوجانیکی جزاً یہ وجہ ہے کہ وزرا کی اب ایسی حالت نہیں رہی ہے کہ انکو ایسے جرایم کے ارتکاب کی ترغیب بھی ہو جنکی تحقیقات انتظامی مواخذہ کے ذریعہ سے مناسب متصور ہوتی ہے؛ اور جزاً یہ وجہ ہے کہ جو مقصد انتظامی مواخذہ سے پیش نظر ہوتا ہے وہ بزمانہ حال، اکثر صورتوں میں معمولی عدالتوں میں کارروائی کے ذریعہ سے بطریق اولی حاصل ہوسکتا ہے۔ بہرحال جو امر یاد رکھنے کے قابل ہے وہ یہ ہے کہ اب یہ قاعدہ مسلمہ ہے کہ بادشاہ صرف وزرا کے ذریعہ سے، اور ان مقررہ طریقوں پر کام کرتا ہے جنمیں کسی نہ کسی وزیر مثلاً سکرٹری آف اسٹیٹ یا لارڈ چانسلر کے توسط کی ضرورت لازمی ہوتی ہے، اور اس بنا پر وہ اس فعل کے جواز کا جسمیں وہ شریک ہوتا ہے نہ صرف اخلاقی، بلکہ قانونی طور سے بھی ذمہ دار ہوتا ہے؛ اور اس طور سے نہ صرف سلطنت کے ہر ملازم، بلکہ خود سلطنت کا ہر فعل، گو بالواسطہ ہو یقینی طور سے قانون ملک کی اعلیٰ حکومت کے تحت میں آجاتا ہے؛ اور

فصل یازدہم

پارلیمنٹی ذمہ داری کے ساتھ ساتھ قانونی ذمہ داری موجود رہتی ہے اور نہ صرف وزرا، بلکہ انکے ماتحتوں کے افعال بھی قواعد قانونی کے پابند ہو جاتے ہیں۔

جزدوم

324

فصل دوازدہم

قانونی حکومت کا مقابلہ انتظامی قانون[1] کیساتھ

تمہید

یورپ کے اکثر ممالک، اور خاصکر فرانس میں انتظامی قانون کا

[1] انتظامی قانون کیلئے دیکھو اوکوک : مباحث متعلق نفاذ قانون انتظامی (اشاعت سوم) برتیلیمی؛ مبادیات قانون انتظامی (اشاعت پنجم ۱۹۰۰ء)؛ شاروون: انتظام فرانس: عہدہ داران (۱۹۰۰ء)؛ دیوگی: کتابچہ قانون دستوری (۱۹۰۷ء)؛ دیوگی: رسالہ قانون دستوری (۱۹۱۱ء)؛ دیوگی: مملکت، حکام اور ان کے مختار (۱۹۰۳ء)؛ ایزمین: مبادیات قانون انتظامی (۱۸۹۶ء)؛ اوریو: قانون انتظامی، تراکلیوں: اصول قانون انتظامی (۱۸۹۵ء) تراکلین: قانون انتظامی کے بنیادی اصول ۱۸۹۹ء؛ تزیز: قانون انتظامی کے اساس عام ۱۹۰۳ء؛ لافریر: انتظامی اختیار سماعت دو جلد (اشاعت دوم ۱۸۹۶ء)؛ تیٹی سے: اقتدار عامہ کی ذمہ داری ۱۹۰۶ء

اس فصل میں میرا مقصد یہ نہیں ہے کہ میں فرانس کے انتظامی قانون کو تفصیل کے ساتھ بیان کروں جو امر میرے پیش نظر ہے وہ یہ ہے کہ قانون مذکور کے ان اہم اصول سے بحث کیجائے جو انگلستان کے موجودہ قانونی حکومت کے خیالات کے مخالف ہیں اور مخصوص طور سے یہ دکھایا جاسکے کہ اس قانون کے ذریعہ سے ملازمین سلطنت کی غیر معمولی حفاظت کسطرح کیجاتی ہے اور انکے ساتھ کیا مخصوص رعایتیں کیجاتی ہیں؛ مگر ساتھ ہی اسکے میں ایک ممتاز نظام قانونی کے دوسرے پہلوؤں پر نظر ڈالنے سے باز نہیں رہ سکتا اور نہ ان طریقوں کے تذکرہ سے درگزر کرسکتا ہوں جن کے ذریعہ سے فرانس کے انتظامی قانون نے جسکی ابتدائی بنیاد قدیم زمانہ میں شاہی اختیارات پر مبنی تھی فرانس کے مقننین کی دانشمندی سے ایک حد تک قانونی صورت اختیار کرلی ہے اور ملک کے عام قانون میں شامل ہوگیا ہے۔

ایک نظام[1] قایم ہے جسے اہل فرانس (droit administratif) کے نام سے موسوم کرتے ہیں، اسکی بنیاد ان خیالات پر قایم ہے، جو ہمارے انگلستان کے عمومی قانون کے مسلمہ مبادیات اور خصوصاً اس حالت کے بالکل خلاف ہے جسے ہم حکومت قانونی سے تعبیر کرتے ہیں۔ یہ اختلاف خصوصیت کے ساتھ اس حفاظت سے ظاہر ہوتا ہے جو ممالک غیر میں ان ملازمین سلطنت کی (جنھیں ہم انگلستان میں ملازمین شاہی کہتے ہیں) کیجاتی ہے، جو بہ تعمیل احکام عہدہ داران متعلقہ، یا اپنے عہدوں کے باضابطہ طور سے فرائض منصبی کی انجام دہی کی کوشش میں، ایسے افعال کے مرتکب ہوتے ہیں جو بجائے خود ناجائز اور خلاف قانون ہوتے ہیں۔ اس حفاظت کی مقدار، فرانس، میں جس سے اسوقت ہم بحث کر رہے ہیں، وقتاً فوقتاً تبدیل ہوتی رہی ہے۔ ایک زمانہ میں بھی وہ کامل نہ تھی، اور اب تو وہ اسقدر بھی وسیع نہیں رہی ہے جتنی چھتیس سال قبل تھی[2]۔ مضمون ہذا منجملہ انتظامی قانون کے نظام کے صرف ایک جز ہے، مگر قانون فرانس کا یہی وہ جز ہے جسکی طرف میں اس فصل میں طلبہ کی توجہ بطور خاص مبذول کرانا چاہتا ہوں؛ مگر مجھے یہ بھی انکے ذہن نشین کر دینا چاہئے کہ وہاں کا تمام قانون انتظامی بغور پڑھنے کے قابل ہے۔ یورپ کے دوسرے ممالک میں اسکی تقلید کی گئی ہے، اور اسی سے بذریعہ تقابل ہمارے ملک کے معمولی قانون کی اس قطعی برتری کا (جسے

[1] یہ مختلف ممالک میں مختلف ناموں سے موسوم کیا جاتا ہے۔ مثلاً جرمنی میں اسکا نام قانون انتظامی ہے۔ قانونی حکومت کے اس مفہوم سے جو انگلستان میں لیا جاتا ہے بہ نسبت جرمن قانون انتظامی کے فرانس کا انتظامی قانون قریب تر ہے۔ اس موقع پر دوسرے مواقع کی طرح تخالف بھی مثل تشابہ کے باہمی مقابلہ کا محرک ہوتا ہے۔ فرانس کی تاریخی فاتحانہ شان و شوکت نے اس اہم واقعہ پر پردہ ڈال رکھا ہے کہ یورپ کی بڑی سلطنتوں میں فرانس اور انگلستان دو ہی ایسی سلطنتیں ہیں جو متواتر اس کوشش میں لگی رہی ہیں کہ ملکی (سول) قوت کو بمقابلہ ایسی جماعت کے جو قوم کی جائز بادشاہی کو مٹا دینا چاہتی ہو قایم اور برقرار رکھیں؛ اگرچہ اس کوشش میں جو کامیابی ہوی وہ دونوں قوموں میں مختلف رہی ہے۔ (مقابلہ کرو اٹو میر کے قانون انتظامی جرمنی ج ۱ ترجمہ زبان فرانسیسی صفحہ ۲۹۳ دفعہ ۱۷) [2] یا جتنی اسوقت بھی تمام جرمن سلطنت میں ہے، دیکھو دیگی، مملکت صفحہ ۶۲۴ نوٹ (۱)۔

جزو دوم

ملک غیر کا ایک نقاد سخت قانون پسندی کے نام سے موسوم کریگا) پورا مفہوم سمجھ میں آئے گا جسے ہم انگلستان کے دستور کی ایک نمایاں صفت پاتے ہیں۔ اور اسی سے بذریعہ تشابہ نہ کہ بذریعہ تقابل انگلستان کی دستوری تاریخ کی بعض شکلوں کی تشریح اور توضیح بھی ہو جائے گی کیونکہ فرانس کے قانون انتظامی نے اس اثنا میں ایسی ترقی کی ہے کہ اس سے موجودہ اور جمہوری تمدن کی تمام ضرورتیں پوری ہو جاتی ہیں اور اسطور سے انگلستان کے دستوری قانونکے ارتقا کی کم ازکم ایک نوبت پر ضرور روشنی پڑتی ہے۔

326

ہمارا مضمون دو خاص عنوانوں میں تقسیم ہو جاتا ہے؛ ایک عنوان فرانس کے قانون انتظامی کی نوعیت اور اسکے نشو و نما کی تاریخ اور خصوصًا اس جز پر مشتمل ہے جس سے ہم کو بطور خاص تعلق ہے۔ دوسرا عنوان انگلستان کے قانونی قواعد اور فرانس کے انتظامی قانون کے مقابلہ پر حاوی ہے۔

الف۔ فرانس کا قانون انتظامی

فرانس کے قانون انتظامی کے لئے انگلستان کے قانونی مصطلحات میں کوئی مناسب لفظ موجود نہیں ہے۔ قانون سر رشتہ انتظامی سے جو فرانسیسی اصطلاح (droit administratif) کا فطری ترجمہ ہے انگلستان کے جج اور وکلا بالکل ناواقف ہیں اور بغیر مزید توضیح کے خود اصطلاح مذکور کا سمجھنا دشوار رہے۔

ہماری زبان میں اس لفظ کے لئے کسی قابل اطمینان مترادف کا نہ ہونا معنی خیز ہے کیونکہ کسی شے کے نام کا نہ موجود ہونا ہمیں بالآخر اس نتیجہ پر پہنچاتا ہے کہ ہم خود شے مذکور کے وجود کو تسلیم نہیں کرتے حقیقت یہ ہے کہ انگلستان اور وہ ممالک جن کی تہذیب کا ماخذ امریکہ کی طرح انگلستان ہے انتظامی قانون کے نظام اور ان اصول سے جنپر قانون مذکور مبنی ہے بالکل ناواقف ہیں۔ اہل امریکہ کی جمہوری خصوصیات کی دریافت کے اثنا میں ٹاک ویل کی توجہ سب سے پہلے اس واقعہ کی طرف

فصل دوازدہم

327

مبذول ہوئی کہ امریکہ کے جمہوری ادارات میں کوئی ایسی شے موجود نہیں ہے جو انتظامی قانون کے مماثل ہو۔ ۱۸۳۱ء میں اس نے فرانس کے ایک تجربہ کار جج میسیو ڈی بلاسویل سے لکھ کر دریافت کیا کہ اس معاملہ میں فرانس اور امریکہ کے ادارات میں جو تفاوت اور تقابل پایا جاتا ہے اسکی توضیح کیا ہے، اور وہ کیا تصورات عامہ ہیں جو اسکے ملک کے انتظامی قانون کی بنیاد ہیں۔[1] اس نے بغرض حصول اطلاع جو درخواست کی ہے، اسکی وجہ یہ بتائی ہے کہ وہ فرانس کے اصول قانون کی اس شاخ سے ناواقف تھے،[2] جس سے وہ صاف طور سے یہ ظاہر کرنا چاہتا ہے کہ

---

[1] ٹاک ویل کے الفاظ قابل لحاظ، اور ہمارے مضمون سے اسقدر متعلق ہیں کہ وہ اس قابل ہیں کہ یہاں بجنسہٖ نقل کردیئے جائیں۔

> ا۔ ٹاک ویل کا طرز بیان اس قدر دلپذیر ہے اور اسکا تعلق ہمارے موضوع سے اسقدر قریب ہے کہ یہاں اس کا اقتباس ہدیۂ ناظرین کرنا مناسب معلوم ہوتا ہے: "میں آپ سے یہ عرض کرنا چاہتا ہوں کہ مجھے یہ پورے طور پر نہیں معلوم ہے کہ خود میرے ملک فرانس میں اس امر کی بابت کیا کیا جاتا ہے پھر میں 'امریکہ' کی بابت کیسے حکم لگاسکتا ہوں۔ آپ جانتے ہیں کہ ہمارے یہاں یعنی فرانس میں قانون انتظامی کا عالم معمولی دیوانی کے قانون کے عالم سے بالکل جدا ہے اور ان دونوں میں برابر کشمکش ہوتی رہتی ہے۔ یہ دونوں ایسے دو شخصوں کے مماثل ہیں جن میں نہ اتنی دوستی ہے نہ اسقدر دشمنی کہ وہ ایک دوسرے سے زیادہ واقف ہوں۔ رہا میں، تو میں ہمیشہ ایک ہی قانون کے سایۂ عاطفت میں رہا ہوں اور دوسرے سلسلۂ قوانین کی بابت مجھے بہت ہی کم معلومات حاصل ہیں۔ ساتھ ہی مجھے یہ محسوس ہوا کہ جو مجھے نہیں معلوم اسکی بابت بھی اپنے علم میں اضافہ کروں اور اسی لئے میں نے مناسب سمجھا کہ اس کی نسبت آپ کے سامنے یہ کچھ معروضہ پیش کروں۔" کلیات، جلد ۷، صفحہ ۶۷ - ۶۸۔

[2] اس لاعلمی کی توضیح ممکن ہے، اگرچہ وہ قابل معافی نہ تصور ہو۔ ۱۸۳۱ء میں ٹاک ویل کی عمر ۲۶ سال سے زیادہ نہ تھی۔ اسوقت بھی انتظامی قانون کے متعلق کتابیں موجود تھیں جو قانون پیشہ لوگوں کی ضروریات کے لئے لکھی گئی تھیں،

جزو دوم

یہ لاعلمی فرانسیسی مقننین میں عام طور سے پھیلی ہوئی ہے۔ جب ہم دیکھتے ہیں کہ ' ٹاک ویل ' سے دل و دماغ کا مقنن انتظامی قانون کے متعلق تصورات عامہ کی دریافت کو ضروری تصور کرتا ہے ' تو ہم بلاتردد یہ فرض کرسکتے ہیں کہ یہ ایک ایسا مضمون تھا کہ اسکی نوعیت خود فرانس کے ایک مقنن کی نظر میں بھی غیر معمولی تھی ! اس صورتمیں ہم کو مطلق تعجب نکرنا چاہئے اگر انگلستان کے رہنے والوں کو ان قواعد کی نوعیت کے سمجھنے میں دشواری پیش آئے جو مسلمہ طور سے ہمارے اوارات کے اغراض اور روایات سے بعید ہیں۔ جب فرانس کا وہ انتظامی قانون جو اسوقت نافذ ہے ' اور جو انیسویں صدی کے بڑے حصہ میں نافذ رہا ' ان مساوات کے خیالات کے مقابلہ میں لایا جاتا ہے جنھیں ' انگلستان ' کا قانون ظاہر کرتا ہے اور جو ملک مذکور میں مضبوطی کے ساتھ جاگزیں ہوگئے ہیں ' اسوقت ' فرانس ' کے انتظامی قانون کے ' بقول ' ٹاک ویل ' تصورات عامہ ' نہ کہ تفصیل کی دریافت کی ضرورت محسوس ہوتی ہے۔ ہمارا مقصد یہ ہونا چاہئے کہ ہم انتظامی قانون کی عام نوعیت ' اور وہ اصول جن پر فرانس کے اس انتظامی قانون کا دارومدار ہے ' دریافت کریں ' اور اس نظام کی ان نمایاں خصوصیات تک پہنچ جائیں جو اس کو بطور خاص ممیز کرتی ہیں ' اور یہ بخوبی سمجھ جائیں کہ انتظامی قانون کے وجود سے ' فرانس ' کے ایک عہدہ دار سرکاری کی قانونی حیثیت ' انگلستان کے ملازم سرکاری کی قانونی حیثیت سے کسطرح مختلف ہوجاتی ہے ' اور کس طریقہ سے وہ حالت پیدا ہوجاتی ہے جسے انگریز معمولی قانون ملک کی حقیقی برتری کے خلاف تصور کرتے ہیں۔

328

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ مگر ابھی تک دستوری ادب کا وہ عجیب ذخیرہ جو لافیری ' ہاریوں ' ڈیگی ' جز ' یا بر تھلمی کی تالیفات پر مشتمل ہے ' اور جس سے اس اصول کی توضیح ہوتی ہے ' اور جو فرانس کے قانون کی ایک مخصوص اور عجیب شاخ کی تاریخ کا پتا دیتا ہے معرض وجود میں نہ آیا تھا۔

فصل دوازدہم

(۱) قانون انتظامی کی نوعیت۔

فرانس کے مستند مقنن نے انتظامی قانون کی عام الفاظ میں سطرح تعریف کی ہے "قواعد کا وہ مجموعہ جو سررشتہ انتظامی یا انتظامی عہدہ دارو کے تعلقات معمولی باشندگان ملک کے ساتھ متعین کرتا ہے[1]"

اور آکو نے جو کتاب انتظامی قانون پر لکھی ہے اسمیں وہ اپنے موضوع کی تعریف ان وسیع الفاظ میں کرتا ہے، کہ

"انتظامی قانون سے (۱) دستور اور تمدن (سوسائٹی) کے ان اعضا (آرگن) کے تعلقات کا تعین ہوتا ہے جنکی حفاظت میں وہ تمدنی مفاد دیدیئے جاتے ہیں جو انتظام عامہ کے موضوع ہیں' اور اس اصطلاح 'اعضا' سے مراد تمدن (سوسائٹی) کے مختلف نمایندے ہیں' جنمیں سے خود سلطنت سب سے اہم تر ہے؛ اور (۲) قانون مذکور انتظامی عہدہ داروں کے تعلقات بھی باشندگان ملک کیساتھ متعین کرتا ہے[2]"

329

یہ تعریفات جامع اور مانع نہیں ہیں' اور انکا ایسا نہ ہونا معنی خیز ہے۔ فرانس کے انتظامی قانون کے معنی ملک غیر کی کتابوں سے اخذ کر کے بیان کرنے کی اگر 'انگلستان' کا کوئی باشندہ جرأت کرسکتا ہے' تو اسکا ہمارے مقاصد کے لئے اسطرح بیان کرنا مناسب ہوگا کہ وہ 'فرانس' کے قانون کا ایسا جز ہے جس سے مفصلۂ ذیل امور کا تعین ہوتا ہے:- (۱) سلطنت کے عہدہ داروں کی حیثیتوں اور ذمہ داریوں کا (۲) ان معاملات میں جو عہدہ داران سرکاری میں بحیثیت نمائندۂ سرکار اور عام رعایا

---

[1] ۱۔ عام طور پر اس سے مراد وہ مجموعہ قواعد ہیں جن کے ذریعہ سے حکومت یا عمال حکومت اور شہریوں کے باہمی تعلقات کا تعین ہوتا ہے۔ اوکوک: 'قانون انتظامی' جلد۱' دفعہ ۶۔

[2] ۲۔ ہمارے نزدیک قانون انتظامی کے ذریعہ سے دو امور کا تعین ہوتا ہے' یعنی (۱) معاشرت کے ان اعضا کی ترکیب' اور انکا باہمی تعلق جن کے سپرد اس اجتماعی مفاد کی نگرانی کردیگئی ہے جو دراصل تمام انتظامات عامہ کا مقصد ہے۔ اس سے ہماری مراد معاشرت کے تمام شعبے ہیں جنمیں سے حکومت سب سے زیادہ اہم ہے (۲) انتظامی ادارات کے تعلقات شہریوں کے ساتھ۔ اوکوک۔ قانون انتظامی جلد۱ دفعہ ۶۔

جزودوم

میں پیش آتے ہیں' عام رعایا کے ملکی (سول) حقوق اور ذمہ داریوں کا؛ (۳) اور اُس ضابطہ کا جس سے ان حقوق اور ذمہ داریوں کی تعمیل کرائی جاتی ہے۔

یہ امر بطور خاص یاد رکھنا چاہیئے کہ انگلستان کا کوئی طالب علم فرانس کے قانون کے اُس جز کو اسوقت تک نہیں سمجھ سکتا جب تک کہ وہ اسکے تاریخی پہلو کو مضبوطی کیساتھ پیش نظر نہ رکھے اور ان تبدیلیوں پر احتیاط کیساتھ غور نہ کرے جو سنہ ۱۸۰۰ء سے لیکر سنہ ۱۹۰۸ء تک اور خصوصاً گزشتہ تیس چالیس سال کے عرصہ میں ہوتی رہی ہیں' اور جنھوں نے اسکی شکل کو بالکل بدلدیا ہے۔ اُس کو معلوم ہوگا کہ فرانس کے قانون کا یہ جز جن اہم خیالات پر مبنی ہے وہ مستقل ہیں گو کہ انہیں مختلف مقدار اور مختلف حیثیتوں سے تبدیلیاں ہوتی رہی ہیں؛ اسلئے فرانس کے انتظامی قانون کا انگلستان کی قانونی حکومت کے ساتھ مقابلہ کرنا اسوقت تک بے نتیجہ ثابت ہوگا' جب تک کہ ہم دونوں ممالک کے قوانین کے مختلف مدارج کا نہایت احتیاط کے ساتھ مقابلہ نہ کرتے جائیں؛ مثلاً اگر ہم "انگلستان" اور "فرانس" کے قوانین کا جیسے کہ وہ سنہ ۱۹۰۸ء میں موجود ہیں' باہم مقابلہ کرینگے تو (میری رائے میں غلطی سے) ہم یہ خیال کرینگے کہ رعایا کے ساتھ معاملت کرنے میں حکومت اور اسکے ملازمین کی حیثیت اور حقوق کے لحاظ سے دونوں ممالک کے قوانین میں حقیقی اختلاف بہت خفیف ہے؛ لیکن جب ہم فرانس کے اُس سے قبل کے قانون مثلاً سنہ ۱۸۰۰ء اور سنہ ۱۸۱۵ء یا لوئی فلپ کی تخت نشینی سنہ ۱۸۳۰ء اور سلطنت ثانی کے خاتمہ سنہ ۱۸۷۰ء کے درمیانی زمانہ کے قوانین پر غور کرینگے اسوقت ہم کو صحیح طور سے اُس حقیقی اختلاف کا احساس ہوگا جو ہماری موجودہ قانونی حکومت اور ان اصولی تصورات میں پایا جاتا ہے جو نہ صرف فرانس بلکہ ان تمام ممالک میں جنہیں یہ حکومتی تجویز یا قانون عہدہ داران نافذ ہے' انتظامی قانون کے سنگ بنیاد ہیں۔

330

فصل دوازدہم
(۲) تاریخی نشوونما

فرانس کے موجودہ انتظامی قانون نے بتدریج ترقی کر کے انیسویں صدی میں موجودہ شکل اختیار کی ہے، اور وہ ایک صدی سے زیادہ انقلابات اور دستوری کشمکشوں کا نتیجہ ہے[1]۔ اسکی ترقی بآسانی تین زمانوں میں تقسیم ہوسکتی ہے، جو مفصلۂ ذیل ناموں سے موسوم کیئے جاسکتے ہیں:۔ نپولین کی سلطنت اور عود شاہی (۱۸۰۰ تا ۱۸۳۰)، دور اور یعنی سلطنت ثانی (۱۸۳۰ تا ۱۸۷۰) اور تیسری جمہوریت (۱۸۷۰ تا ۱۹۰۸)۔

نپولین اور اعادہ سلطنت

پہلا دور۔ نپولین اور عود شاہی سنہ ۱۸۰۰ تا سنہ ۱۸۳۰۔ اہل فرانس کی رائے میں حقیقی قانون انتظامی کی پیدائش سنہ آٹھ کے قنصلی دستور (کانسلر کانسٹیٹیوشن) (۱۸۰۰) سے ہوئی، جسے نپولین نے ۱۸ بروممیر کی حکمت عملی کے بعد قائم کیا تھا؛ لیکن مقننین مورخین کی طرح یہ مانتے ہیں کہ جن خیالات پر انتظامی قانون کی بنیاد رکھی گئی ہے انکا پتا قدیم زمانہ تک چلایا جاسکتا ہے جیسا کہ ٹاک ویل نے کیا؛ بوناپارٹ

381

[1] قانون انتظامی کی تاریخ کے لیئے بطور خاص ملاحظہ ہو لافیریر جلد ا (طبع دوم) حصہ اول فصل ا تا ۴ صفحات ۱۳۷ تا ۳۰۱۔ جمہوریت ثانی نے (سنہ ۱۸۴۸ تا سنہ ۱۸۵۱) فرانس کے انتظامی قانون پر بہت کم مستقل اثر ڈالا، میں نے اسکو اپنے تین زمانوں میں سے دوسرے میں شریک کرلیا ہے۔

[2] ۱۔ باضابطہ سیاسی ادارات کے قیام کے بعد ہماری (یعنی فرانس کی) بعید سے بعید تاریخ پر نظر ڈالئے، انکو کوئی ایسا زمانہ نہیں ملیگا جسمیں وہی عدالتیں جن کے سپرد دیوانی و فوجداری کے قوانین کا انطباق ہے، ان امور میں بھی تحکیم کرتی ہوں جن کا تعلق انتظام عامہ سے ہے۔ لافیریر جلد ا صفحہ ۱۳۹؛ نیز مقابلہ کرو، ایضاً صفحہ ۶۴۰۔

۲۔ اگر کوئی شخص انتظامی دفتر بے معنی کا مطالعہ کرے تو اسے ایک چیز سب سے زیادہ نمایاں محسوس ہوگی، وہ یہ کہ انتظامی ادارات ہمیشہ عدالتی امور میں مداخلت کرتے رہتے ہیں۔ انتظامی قانون داں بار بار ہم سے یہ کہتے رہتے ہیں کہ قدیم طرز حکومت کی سب سے بڑی خرابی یہ تھی کہ جج انتظامات میں حصہ لیتے تھے، اسی طرح سے یہ بھی کہا جاسکتا ہے کہ

جزدوم

کی حکومت کا ہر جز قدیم شاہی کے کسی نہ کسی ادارہ کی یادگار تھا۔ اسکی Conseil d'Etat (مجلس شاہی) Conseil du Roi (مجلس سلطنت) کی تصویر، اور اسکے 'پریفکٹ' (کوتوال) شاہی 'انٹنڈنٹ' کی نقل تھے: باوجود اس کے اس موقعہ پر عام رائے نے جو نتیجہ اخذ کیا ہے وہ بالکل درست ہے، اور موجودہ قانون انتظامی کی تشکیل کا سہرا بونا پارٹ ہی کے سر ہے؛ اگر وہ قدیم حکومت کا زندہ کرنے والا تھا تو انقلاب کا محافظ بھی وہی تھا۔ قدیم فرانس کی روایات سے جو کچھ اس نے اخذ کیا انکو نشلہ کے جدید فرانس کے تبدیل شدہ حالات کے ساتھ مطابق کرنا بھی اسی کا کام تھا؛ اسی کے بس سے قدیم تصورات نے جدید حیثیت اور ایک جدید زندگی حاصل کی؛ شخصی حکومت کی قوی ترین روایات کو اس نے یعقوبی (Jacobinism) خود مختارانہ اعتقادات کی قومی روایات کے ساتھ مخلوط کر دیا۔ یہ اختلاط کسی مقام پر اتنا نمایاں نہیں نظر آتا جتنا کہ ان طریقوں میں نظر آتا ہے جنکے ذریعہ سے بونا پارٹ کے وضع قانون اور حکمت عملی نے شاہی حقوق کے متعلق ان خیالات اور تصورات کو ظاہر کیا ہے جو زمانہ قدیم کے انتظامی عملدرآمد کی جان تھے

332

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ عمال حکومت عدالتی امور میں حصہ لیتے تھے۔ آج ہم نے پہلی بات کی تو اصلاح کر دی ہے لیکن دوسرے امر میں ہم قدیم طرز کی ہو بہو نقل کرتے چلے آئے ہیں۔ اب تک میں نے نہایت سادگی سے یہ سمجھ رکھا تھا کہ جسے ہم انتظامی عدل کہتے ہیں اس کی بنا نپولین نے ڈالی تھی؛ لیکن واقعاً یہ قدیم طرز حکومت کا بقیہ ہے۔ اور یہ اصول کہ اگر مملکت اور کسی فرد کے مابین کوئی قول و قرار ہو جس سے مطلب باضابطہ معاہدہ ہے تو مملکت ہی اس پر فیصلہ صادر کرنے کی مجاز ہو گی۔ یہ اصول گو آجکل کی اکثر مملکتوں میں تسلیم نہیں کیا جاتا لیکن فرانس کے قدیم حکومت کے عمال اسے اتنا ہی مقدس سمجھتے تھے جتنا انکا زمانہ حال کا جانشین جو انسے اسقدر مشابہ ہے یعنی فرانس کا موجودہ"۔ ٹاک ویل، 'کلیات'، جلد ۹ صفحہ ۲۲۱-۲۲۲۔

فصل و ار

اور ایسے خیالات پیدا کر دیئے جن کی وجہ سے سنہ ۱۸[illegible]ء میں فرانس کا ہر باشندہ حکومت کی آزادانہ کارروائی میں قانونی عدالتوں کی خفیف سے خفیف مداخلت کو بھی ناپسندیدہ نظر سے دیکھتا تھا۔ یہ خیالات اگرچہ اصولی طور سے انقلابی اعتقادات کی روسے جائز تھے، مگر فی الحقیقت ان کو حامیان انقلاب نے شاہی طرز حکومت سے اخذ کیا تھا۔

انتظامی قانو کے دو اہم اصو

جو شخص فرانس کے انتظامی قانون، یا ان مضامین پر جن سے وہ متعلق ہے تھوڑا سا بھی غور کرے گا اس کو فوراً معلوم ہو جائے گا کہ اسکی بنیاد ہمیشہ سے دو خیالات پر قائم ہے اور رہی ہے جن سے اس زمانہ کے انگریز بالکل غیر مانوس ہیں۔

سلطنت کے مرافق۔

ان میں سے پہلا خیال یہ ہے کہ حکومت، اور حکومت کے ہر ملازم کو بحیثیت نمایندہ قوم، بمقابلہ عام رعایا کے مخصوص حقوق، مرافق یا رعایتیں حاصل ہیں، اور انکے حدود ان اصول پر متعین کئے جاتے ہیں جو ان اصول سے مختلف ہیں جن کی رو سے ایک باشندہ شہر کے قانونی حقوق اور وجوب کا بمقابلہ دوسرے باشندہ شہر کے حقوق اور وجوب کے تعین کیا جاتا ہے۔ فرانسیسی خیالات کے لحاظ سے جب کوئی شخص رعایا میں سے حکومت کے ساتھ معاملت کرتا ہے تو اسکی وہی حیثیت نہیں ہوتی جو اپنے ایک پڑوسی کے ساتھ معاملت کرنے میں ہو سکتی ہے[1]۔

[1] قانون دیوانی میں یہ مسلم ہے کہ اگر کوئی شخص حسب وعدہ معاملہ نہ کرے تو اسے اپنے مالک کارخانہ کو اسیقدر رقم ادا کرنی ہوگی جو اسکے نفع کے تناسب ہو لیکن انتظامی قانون کے اعتبار سے اگر حکومت کسی معاہدے کو توڑے تو اسے فریق ثانی کو صرف اسقدر رقم ادا کرنا ہوگا جسقدر وہ اپنا نقصان ثابت کرے۔ اسکے معنی یہ ہوئے کہ (زا حاود و قوانین نافذہ) مملکت (جو جملہ شہریوں کا ہی دوسرا نام ہے) اور خزانہ عامہ (یعنی تمام قابل محصول اشیاء کا مجموعہ) کو ہی مفاد انفرادی پر فوقیت حاصل ہوگی۔

دی دیان:۔ مطالبات انتظامی جلد ا صفحہ ۱۴۱-۱۴۲۔

جزو دوم
333
تفریق اختیارات

ان عام خیالات میں سے دوسرا خیال اس ضرورت کو قائم رکھنا ہے جو 'تفریق اختیارات' کے نام سے موسوم کی جاتی ہے۔ دوسرے الفاظ میں حکومت و 'اضعان قانون' اور عدالتوں کو ایک دوسرے کے دائرہ اقتدار میں دخل انداز ہونے سے باز رکھنا ہے۔ 'تفریق اختیارات' کی اصطلاح جسطرح اہل فرانس 'عدالتوں' اور انتظامی عہدہ داروں کے تعلقات کی نسبت استعمال کرتے ہیں، جن سے اس وقت ہم کو بحث ہے اس سے بآسانی غلط فہمی واقع ہوسکتی ہے۔ فرانس کے مُدبّرین ملک اور مقنن جن معنوں میں یہ الفاظ استعمال کرتے ہیں وہ انگلستان کے ججوں کی آزادی، اور اسی قسم کے دوسرے الفاظ کے مفہوم سے جدا ہیں۔ 'فرانس' کی تاریخ، 'وضع قانون' اور فرانس کی عدالتوں کے فیصلہ جات کی تعبیر سے انکے معنی اس اصول کے قیام سے زیادہ نہیں معلوم ہوتے کہ اگرچہ معمولی ججوں کو عہدہ داران انتظامی موقوف کردینے کے مجاز نہیں ہیں اور اس لحاظ سے وہ عہدہ داران انتظامی کے اختیارات سے باہر ہیں، لیکن حکومت اور اسکے عہدہ دارونکو (جبکہ وہ بحیثیت عہدہ دارونکے کام کررہے ہوں) معمولی عدالتوں کے حدود اختیارات سے بڑے درجہ تک آزاد، اور بالکل خودمختار رہنا چاہیئے[1]

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ - یہ الفاظ ایک بڑے مستند فرانس کے مقنن کے ہیں جو ۱۸۵۳ء میں لکھے گئے تھے۔ ان میں جو مخصوص اصول بیان ہوا ہے اس سے اب فرانس کے مقننین کو اختلاف ہے۔ دائیون کی تعلیم سے اگرچہ اسوقت اسکی تائید نہیں کی جاتی ہے، ان عام خیالات کا اظہار ہوتا ہے جو فرانس میں ایک معمولی رعایا اور حکومت کے تعلقات کی نسبت شایع تھے۔ دائیون کی اس رائے کے استعمال سے انکار کیا جانا اس تبدیلی کو ظاہر کررہا ہے جو گزشتہ پچپن سال کے عرصہ میں انتظامی قانون اور اہل فرانس کی رائے میں واقع ہوئی ہے۔

[1] دیکھو آکو کا انتظامی قانون دفعات ۲۰، ۴۴۔

فصل دوازدہم

"تفریق اختیارات" کے کل مسئلہ کی تاریخی ارتقا پر نظر ڈالنا دلچسپی سے خالی نہیں' بظاہر اسکی بنیاد مانٹیسکیو کی کتاب (Esprit des Lois) کے گیارہویں جز (٦) فصل پر قایم ہے اور وہ خود ایک دہری غلط فہمی کا نتیجہ ہے۔ اس معاملہ میں اول مانٹیسکیو نے انگلستان کے دستور کے اصول اور عملدرآمد کے سمجھنے میں غلطی کی' اور اسکے بعد اسکے اصول کے سمجھنے میں اگر فرانس کے زمانہ انقلاب کے مدبرین نے غلطی نہیں کی' تو انہیں مبالغہ سے ضرور کام لیا' اور اسکا غلط استعمال کیا۔ ان تکالیف اور ان سخت خرابیوں کے علم نے جو فرانس کی پارلیمنٹ کی مداخلت سے حکومتی معاملات میں پیش آئی تھیں اور اس یقین نے کہ عدالتیں اہم اور ضروری اصلاحات سے اختلاف کریں گی جیسا کہ وہ پہلے کر چکی تھیں' مدبرین مذکور کی رائے پر بڑا اثر ڈالا۔ فرانس کے بادیان رائے ان قدیم خواہشات سے بھی غیر متاثر نہ تھے' جنکے زیر اثر خود مختار حکمرانوں کی طرح جمہوریت کے خودسر (عہدہ دار) بھی تھے' اور قانونی عدالتوں کی قوت کو توڑ کر مرکزی حکومت کی قوت بڑھانا چاہتے تھے۔ اس اصول کی ارتقائی حالت میں جو بحر اٹلانٹک کے دونوں کناروں پر وقتاً فوقتاً تبدیلی ہوتی رہی اسکی تفتیش ہمیں اپنے موضوع سے بہت دور کردے گی' ہمیں جو امر اسوقت پیش نظر رکھنا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ مانٹیسکیو کی تعلیم کے اس جز کا فرانس اور ان ممالک پر جنھوں نے فرانس کا اتباع کیا' غیر معمولی اور اس حد تک اثر پڑا کہ اسکے آثار اسوقت تک جمہوریت فرانس کے سیاسی اور قانونی ادارات میں پائے جاتے ہیں۔

334

خصوصیات

ان دو عام خیالات کے اختلاط سے فرانس کے انتظامی قانون کی چار نمایاں خصوصیتوں کا پتا چلتا ہے۔

(۱) حکومت کے حقوق کا تعین مخصوص قواعد کے ذریعہ سے

335

ان خصوصیات میں سے پہلی خصوصیت یہ ہے' جیسا کہ ہر قاری کو معلوم ہوگیا ہوگا' کہ حکومت اور اسکے عہدہ داروں کے تعلقات کا تعین رعایا کے ساتھ ایسے قواعد کی رو سے ہونا چاہیئے جو فی الحقیقت قانون کا حکم رکھتے ہوں' مگر ان قوانین سے بہت مختلف ہوں جو رعایا کے ایک فرد کے تعلقات کو دوسرے فرد کے ساتھ متعین کرتے ہیں۔

جزو دوم

معمولی قانون اور انتظامی قانون کا یہ فرق ایسا فرق ہے جو ۱۸۰۰ء سے "فرانس" میں کامل طور سے تسلیم کرلیا گیا ہے، اور فرانس کے عام قانون (پبلک لا) کا ایک اہم جز ہے جیسا کہ ہر ایسے ملک کے قانون کا ہونا چاہئے جہاں انتظامی قانون اپنے صحیح مفہوم میں موجود ہو۔[1]

(۲) سلطنت اور انتظامی نزاعات میں قانونی عدالتوں کو کوئی اختیار نہیں، ان کا فیصلہ انتظامی عدالتوں سے ہونا چاہئے۔

ان خصوصیات میں سے دوسری خصوصیت یہ ہے کہ معمولی قانونی عدالتوں کو جو ان دیوانی اور فوجداری تنازعات کا تصفیہ کرتی ہیں جو رعایا کے افراد میں باہم پیش آتی رہتی ہیں عام طور سے ان تنازعات سے کوئی تعلق نہیں ہے جو رعایا کے افراد اور سلطنت میں پیش آتی ہیں یعنی انتظامی قانون کے مسائل سے؛ ایسے مسائل کا، اگر وہ از روئے قانون تصفیہ طلب قرار دیئے جاسکتے ہیں، ان انتظامی عدالتوں سے تصفیہ ہونا چاہئے جنکا تعلق کسی نہ کسی طرح حکومت یا سررشتہ انتظام سے ہو۔

انقلابی حکمت عملی یا خیالات میں سے نپولین نے جس رائے کو بدل و جان قبول کرلیا وہ یہی تھی کہ ججوں کو ہرگز اسکی اجازت نہ ہونی چاہئے کہ وہ حکومت کی کارروائیوں میں خلل انداز ہوں۔ اس نے اس رائے کو عملی جامہ دو مختلف طریقوں سے پہنایا۔

سب سے پہلے اس نے دو مختلف قسم کی عدالتیں بطور جدید یا دوبارہ قائم کیں۔ اول قسم کی عدالتیں "قانونی" یا جیسا کہ ہم کو کہنا چاہئے "عمومی قانون" کی عدالتیں تھیں۔ انکے متعلق عام طور سے دو کام تھے۔ ایک کام یہ تھا کہ وہ ان تنازعات کا تصفیہ کریں جو صحیح طور سے رعایا کے دو افراد میں پیش آئیں، اور اس فرض کو وہ بحیثیت عدالتہائے ابتدائی، اور عدالتہائے مرافعہ انجام دیتی تھیں۔ دوسرا کام مقدمات فوجداری کی

386

[1] فی الحقیقت یہ ممکن ہے کہ کسی ملک میں انتظامی قانون کے قواعد رائج ہوں جیسا کہ بلجیم میں ہے جہاں ان قواعد کی تعمیل صرف معمولی عدالتوں سے کرائیجاتی ہے۔

فصل دوازدہ

تحقیقات کا تھا، یہ عدالتیں اس فرض کو بحیثیت 'اصلاحی عدالتوں' یا عدالتہائے دورہ سیشن[1] کے انجام دیتی تھیں، ان قانونی عدالتوں کے اوپر ایک عدالت 'کازیشن کورٹ'[2] کے نام سے قائم کی گئی تھی جو ابتک موجود ہے، جس کا فرض یہ ہے کہ وہ ان قانونی غلطیوں کی اصلاح کرے جو عدالتہائے ماتحت سے سرزد ہوں[2]۔ دوسری قسم کی عدالتیں انتظامی عدالتیں تھیں اور اسوقت بھی ہیں جیسے کہ 'عدالتہائے پریفکٹ'[3] اور کونسل آف اسٹیٹ۔ ان انجمنوں کا کام جہانتک کہ اسکا تعلق قانونی کارروائیوں سے تھا (کیونکہ ان کے ذمہ بہت سے ایسے کام تھے جو کہ قانونی نہ تھے) انتظامی قانون کے مسائل کے تصفیہ سے تھا۔ یہ دو قسم کی عدالتیں ایک دوسرے کے مخالف تھیں؛ قانونی عدالتوں کو عام طور سے[4] انتظامی مسائل کے تصفیہ سے کوئی تعلق نہ تھا، یعنی ایسے مقدمات سے جنہیں حکومت، یا اس کے ملازمین کے مقاصد زیر بحث ہوتے تھے کسی انتظامی مقدمہ کا تصفیہ کیلئے

337

کسی قانونی عدالت میں سپرد کر دیا جاتا، اکثر اہل فرانس کی رائے میں نہ صرف ۱۸۰۰ء میں بلکہ اسوقت بھی، تفریق اختیارات کے اصول کی خلاف ورزی ہوتی اور ججوں کو ایسے مقدمات میں جن سے حکومت اور اسکے

---

[1] فرانس میں صرف یہی عدالتیں ہیں جنہیں تحقیقات جوری کے ذریعہ سے ہوتی ہے۔

[2] 'کازیشن کورٹ'، درحقیقت صحیح معنوں میں عدالت مرافعہ نہ تھی۔

[3] پریفکٹ کی عدالتوں یا کونسلوں سے واقفیت کی انگلستان کے ایک طالبعلم کو مطلق ضرورت نہیں ہے۔

[4] نپولین کے زمانہ میں بھی مستثنیٰ شکلیں پیش آتی تھیں اور اب انکی تعداد میں اضافہ ہوگیا ہے جنہیں واضعان قانون نے محض مالیہ آسانی کی غرض سے قانونی عدالتوں کو ایسے معاملات کے تصفیہ کا اختیار دیدیا ہے جو اپنی نوعیت کے لحاظ سے انتظامی عدالتوں میں جانے چاہئے تھے، جسطرح واضعان قانون نے انتظامی عدالتوں کو ایسے معاملات کے تصفیہ کا اختیار دیا ہے جو درحقیقت قانونی عدالتوں کے حدود اختیارات میں آنے چاہئے تھے؛ یہ استثنائی صورتیں کسی صریح اصول کے تحت میں نہیں لائیجاسکتی ہیں اور ہمارے مقاصد کیلئے انپر غور کرنا ضروری نہیں ہے۔

جزدوم

ملازمین کے مقاصد وابستہ ہوں دست اندازی کی اجازت دینا متصور ہوتا ہے۔ برخلاف اس کے انتظامی عدالتوں کو عام طور سے ان معاملات سے کوئی تعلق نہ تھا جو قانونی عدالتوں کے دایرہ اختیارات میں داخل تھے؛ لیکن جب ہم کونسل آف اسٹیٹ کی نوعیت پر غور کریں گے تو ہم کو معلوم ہوجائے گا کہ جو قیود اس انجمن کے اختیارات پر قائم کئے گئے تھے جو کہ نپولین کے عہد میں حکومت کا ایک جزو تھی، وہ ایسے سخت نہ تھے جیسے کہ وہ قیود تھے جو کہ معمولی قانونی عدالتوں کے عطیہ اختیارات پر قائم کئے گئے تھے۔

علاوہ اسکے نپولین معمولی ججوں کو حقارت آمیز اور مشتبہ نظر سے دیکھتا تھا، جیسا کہ انقلابی زمانہ کے وضع قانون سے ظاہر ہوتا ہے۔ اگسٹ ۱۶ تا ۲۴ کا قانون بابتہ ۱۷۹۰ء[1] بیسیوں مثالوں میں سے ایک مثال ہے جس سے زمانہ انقلاب کے صحیح رجحانات کا پتا چلتا ہے۔ اس قانون کے ذریعہ ایسے قانونی عدالتوں کو ممانعت کردیگئی ہے کہ وہ واضعان قانون کے کسی ایکٹ میں کسی قسم کی بھی مداخلت نہ کریں، اور یہ صاف طور سے بتا دیا گیا ہے کہ قانونی کارروائیوں کو انتظامی کارروائیوں سے بالکل جدا رہنا چاہیئے۔ ججوں پر لازم ہے کہ وہ انتظامی عہدہ داروں کی کارروائیوں میں نہ حارج ہوں اور نہ کسی قسم کی دست اندازی کریں اور نہ کسی ایسے فعل کی بابتہ جو عہدہ داران انتظامی نے اپنے فرائض منصبی کے متعلق انجام دیئے ہوں انکو اپنے سامنے طلب کریں، اگر ایسا کیا جائیگا تو انکو سلب اختیارات کی سزا دیجائے گی۔ ان ایکٹوں کے خیالات سے نپولین کا دماغ بھرا ہوا تھا؛ اسکی رائے یہ تھی جیسا کہ اسکے بعد سب ایسے لوگوں کی ہوگئی جن کو انتظامی حکومت سے کوئی تعلق تھا کہ "جج انتظامی حکومت کے ملازمین کے دشمن ہوتے ہیں، اور ہمیشہ اس کا اندیشہ لگا رہتا ہے کہ وہ اپنی غلط یا کم از کم

[1] ٹ ج ۲ دفعات ۱۱-۱۳۔

فصل ۱۱

ناعاقبت اندیش دست اندازی سے حکومت کی معمولی اور مفید عام کارروائیوں میں خرابی ڈالنے کے باعث ہونگے[۱]" یہ اندیشہ کم از کم شاہی حکومت کے عہد میں بالکل بے بنیاد تھا؛ اور یہ انتظامی عہدہ داروں کی کسی قسم کی مخالفت عدالتوں سے نہ ہوتی تھی؛ انقلاب کے بعد جج بیحد دب گئے، اور یہ غلامانہ اتباع کرنے لگے، وہ قوت کے مقابلہ میں کانپتے تھے اور حکومت کے احکام کی جو بعض اوقات نہایت توہین آمیز ہوتے تھے بے چون وچرا تعمیل کرتے تھے[۲]۔ اسکا سمجھنا یقیناً مشکل ہے کہ نپولین کے زمانہ میں دلیر سے دلیر اور بہادر سے بہادر معمولی جج بھی حکومت اور اسکے نمایندوں کی کارروائیوں میں کسطرح دست اندازی کرسکتے ہونگے کیونکہ وہ از روئے قاعدہ اسوقت بھی حکومت کے معاملات میں بالکل بے اختیار ہیں؛ اگر سرکاری کاغذات مثلاً ایک ایسے خط میں جو ایک وزیر صیغہ، یا ایک جنرل، اپنے کسی ماتحت عہدہ دار کو لکھے کوئی اہم امر زیر بحث ہو، تو معمولی ججوں کو یہ حق نہیں ہے کہ وہ اسکے معنی اور قانونی اثرات کا تعین کرسکیں۔ انکو اسوقت بھی بعض ایسے تنازعات میں مطلق اختیار نہیں ہے جو رعایا کے ایک فرد اور سرکار کے کسی ایک محکمہ میں پیش آتے ہیں۔ نپولین کے زمانہ میں یہ ممکن نہ تھا کہ وہ بغیر حکومت کی رضامندی کے کسی ایسے فوجداری یا دیوانی کے دعوی کی سماعت کریں

339

[۱] "نہ صرف حکومتوں اور عمال سلطنت بلکہ اکثر قانون داں اصحاب میں بھی یہ تعصب برابر قائم رہا کہ جج عمال حکومت کے ازلی دشمن ہیں۔ اور ہر عدالت میں انکی بد اندیشانہ یا کم از کم کوتاہ اندیشانہ مداخلت کا وجہ سے انتظامات کی معمولی روش میں سخت خلل پیدا ہونے کا اندیشہ ہے۔" ژیز (اشاعت ۱۹۰۴ء) صفحہ ۱۲۹۔

[۲] "عمال حکومت کی خودسری ایسی تھی جو نہ کبھی دیکھی اور نہ سنی گئی تھی، اور انکے کام میں ججوں کو مطلق دخل اندازی کا حق نہ رہا تھا بلکہ انقلاب کے بعد تو انھوں نے انتہا درجہ کی عاجزی اور غلامانہ ذہنیت کا مظاہرہ کیا، اور ہمیشہ انھوں نے حکومت کے ذلیل ترین احکام کی لرزتے ہوئے تعمیل کی۔" ژیز صفحہ ۱۲۸۔

جزو دوم

جو کسی عہدہ دار کے مقابلہ میں کسی ایسے مضرت رساں فعل یا جرم کی بابتہ دایر ہوا ہو جو اس سے سرکاری فرایض کی انجام دہی میں کسی رعایا کے متعلق سرزد ہوا ہو۔ قانونی عدالتوں کی اس بے اختیاری کے یہ معنی نہیں ہیں کہ نپولین کے زمانہ میں بھی جس شخص کو حکومت کے نمایندے سے کوئی ضرر پہنچتا تھا اسکے لئے کوئی چارہ کار نہ تھا؛ اسکے لئے یہ چارہ کار موجود تھا کہ وہ اپنا دعویٰ انتظامی عدالتوں خصوصاً کونسل آف اسٹیٹ میں پیش کرکے چارہ کار حاصل کرے، یا جب کسی جرم یا فعل مضرت رساں کا ارتکاب ہوا ہو تو باجازت حکومت اپنا معاملہ معمولی عدالتوں کے سامنے لائے۔

(۳) اختیارات کا تصادم۔

قانونی اور انتظامی عدالتوں کا ایک ساتھ موجود ہونا اس بات کا مستلزم ہے کہ حدود اختیارات کے متعلق سوالات پیدا ہوں۔ مثال کیلئے فرض کرو کہ (الف) ایک قانونی عدالت میں (ب) پر نقض معاہدہ کی بنا پر ہرجے یا ہماری اصطلاح کے مطابق حملہ یا قید بیجا، کا دعویٰ کرتا ہے۔ (ب) کا اصل جواب یہ ہے کہ اس نے محض بحیثیت ایک لازم سرکار کے عمل کیا تھا، یہاں انتظامی قانون کا ایک مسئلہ درپیش ہوجاتا ہے جس کا تصفیہ انتظامی عدالتوں یا اگر وسیع تر طریقہ سے کہا جائے تو کونسل آف اسٹیٹ سے ہونا چاہئے۔ جواب کا خلاصہ یہ ہے کہ قانونی عدالتوں کو اس معاملہ میں کوئی اختیار حاصل نہیں ہے۔ اب اس بحث کا تصفیہ کسطرح ہونا چاہئے؟۔ انگریزوں کا فطری خیال تو یہ ہے کہ اس بحث کا تصفیہ قانونی عدالتوں سے ہونا چاہئے، یعنی معمولی ججوں کے ذریعہ سے؛ کیونکہ ملک کے جج ہی اپنے اختیارات کے حدود متعین کرنے کے بطریق صحیح مجاز قرار دیئے جاسکتے ہیں۔ یہ رائے جو انگلستان کے مقننین کو اسقدر فطری معلوم ہوتی ہے اہل فرانس کے تفریق اختیارات کے تصور کے بالکل خلاف ہے کیونکہ اگر مسلسل اور متواتر اسپر عمل ہوتا رہے تو عدالتوں کو انتظامی معاملات میں دخل دہی کا موقع مل جاتا ہے؛ اور یہ اہل فرانس کے زمانہ حال کے قانون کے اس مسلمہ اصول کے بھی خلاف ہے کہ انتظامی عہدہ دار اپنے فرایض منصبی کی انجام دہی میں قانونی

340

فصل دوازدہ

اختیار[1] کے کسی فعل سے تکلیف میں مبتلا کئے جائیں؛ انگلستان کا کوئی باشندہ جسکے پیش نظر وہ مقدمات ہونگے جو عام وارنٹوں پر چلتے ہیں وہ اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ ہمارے جج اکثر صورتوں میں انتظامی کارروائیوں میں ہارج اور مزاحم ہوئے ہیں۔ مانٹیک کے مجوزہ اصول پر یقیناً اعتراض کی گنجائش ہے، لیکن اگر اسکا اصول صحیح ہو تو یہ ظاہر ہے کہ قانونی جماعتوں کو ہرگز اسکی اجازت نہ ہونی چاہئے کہ وہ خود اپنے اختیارات کے حدود کے متعلق کوئی قطعی اور آخری تجویز کرسکیں۔

نپولین کے قوانین میں حدود اختیارات کے ایسے مسائل کے تصفیہ کا حق حکومت کے اعلیٰ افسر کیلئے محفوظ کرلیا گیا تھا، مگر فی الحقیقت اس کو کونسل آف اسٹیٹ یعنی انتظامی عدالتوں کی سب سے اعلیٰ عدالت کام میں لاتی تھی۔ اسکے اختیارات اس معاملہ میں دو مختلف طریقوں سے محفوظ کئے گئے تھے جیسے کہ اسوقت بھی محفوظ ہیں۔ اگر کسی مقدمہ میں جو معمولی یا قانونی عدالت کے سامنے پیش ہوتا تھا، صاف طور سے کوئی سوال انتظامی قانون کا پیدا ہوجاتا تھا تو عدالت مذکور پر لازم تھا کہ وہ معاملہ کو تصفیہ کے لئے کونسل آف اسٹیٹ کے سامنے پیش کرے؛ مگر فرض کرو کہ عدالت اپنے حدود اختیارات سے بڑھ جاتی ہے یا حکومت ایسا خیال کرتی ہے کہ وہ اپنے حدود اختیارات سے متجاوز ہوکر انتظامی عدالتوں کے اختیارات میں دست انداز ہوگئی ہے تو اس صورت میں 'ریفکیٹ'، جو کہ حکومت کا ایک عہدہ دار ہوتا ہے اس کا مجاز ہے کہ وہ اسمیں دخل دے یعنی مناسب کارروائی کرکے اسپر زور دے کہ مسئلہ زیر بحث تصفیہ کیلئے کونسل آف اسٹیٹ میں پیش کیا جائے۔ اسطور سے جو وسیع اختیارات کونسل کو دیئے گئے تھے اسمیں مطلق شبہ کی گنجائش نہیں ہوسکتی؛ اسے اپنے اختیارات کے حدود متعین کرنیکا اختیار حاصل تھا، اور وہ اس کی بھی مجاز تھی کہ کوئی ایسا مقدمہ جو قانونی عدالتوں میں چل رہا ہو وہاں سے

341

[1] دیکھو آکو کا قانون انتظامی دفعہ ۴

جزو دوم

(۴) عہدہ داروں کی حفاظت۔

اٹھا کر اپنے یہاں منتقل کرلے[1]

چوتھی، اور سب سے زیادہ استبدادی خصوصیت انتظامی قانون کی یہ تھی کہ اسکا رجحان اسطرف تھا کہ وہ حکومت کے ان ملازمین کو جو اپنے عہدہ داران بالادست کے احکام کی باضابطہ تعمیل اور جہانتک کہ ارادہ کا تعلق ہے، محض اپنے فرائض منصبی کی ادائی میں سخت سے سخت خلاف قانون عمل کے مرتکب ہوے ہوں، انکو معمولی عدالتونکی نگرانی اور دسترس سے محفوظ رکھا جائے[2]

ایسے عہدہ دار ۱۸۰۰ سے لیکر ۱۸۷۲ تک سہ گانہ تحفظ میں رہے۔

افعال حکومت

اول تو وہ کسی حکومتی فعل کی تعمیل کی بابتہ کسی عدالت کے سامنے خواہ وہ قانونی ہو یا انتظامی، ذمہ دار نہیں قرار پاسکتے تھے۔

فرانس کے قانون نے ہمیشہ سے بعض اقسام کے افعال کو جنکی تعداد متعین نہیں ہے، حکومتی افعال تسلیم کیا ہے، اور اس بنا پر کہ انکا تعلق اعلی حکمت عملی امن عام، یا بیرونی ممالک کے ساتھ طرز عمل، یا معاہدات کی تعمیل، یا ممالک غیر کے باشندوں کے ساتھ برتاؤ سے ہوتا ہے، یہ قرار دیا ہے کہ وہ محض حکومت کے بے روک ٹوک اختیارات تمیزی پر منحصر ہیں، اور تمام عدالتونکے حدود اختیارات سے باہر ہیں۔

342

حکومتی افعال کی ... تعریف کے متعلق اسوقت تک فرانس میں مستند مقننین کا اتفاق نہیں ہوسکا ہے، اسلیے ... ایک فرانسیسی مقنن کے اور کسی کیلیے یہ ممکن نہیں ہے کہ وہ اس امر کا تعین کرسکے ... خصوصیات ہیں جو ایک ناجائز اور خلاف قانون فعل کو ایک ایسے حکومتی فعل ... صورت میں لے آتی ہیں جسکی سماعت کا اختیار کسی فرانسیسی عدالت کو نہیں رہتا۔ اسمیں شک نہیں کہ چند سال سے فرانسیسی مقننین کا رجحان اسطرف ہے کہ اس مجمل اصطلاح کے معنی محدود اور تنگ کردیئے جائیں جو نہایت آسانی

---

[1] ۱۸۷۲ تک ممکن تھا کہ مقدمات فوجداری میں بھی مقدمات دیوانی کیطرح انتقال مقدمہ پر زور دیا جائے۔ یہ امر بھی قابل لحاظ ہے کہ قانونی عدالتوں کو انتظامی عدالتونکے اختیارات پر ... ست اندازی سے روکنے کیلیے تو انتظام تھا مگر نیپولین کے زمانہ میں اور نہ اسکے بعد کوئی ایسا قانونی انتظام ہے جسکے ... سے انتظامی ... اسمیں قانونی عدالتونکے حدود و اختیارات میں دست اندازی سے روکی جاسکیں۔

[2] اس حفاظت کا اظہار فرانس کے قانون کے بعض اجزا سے ہوتا ہے (مثلاً پینل کوڈ دفعہ ۱۱۴) جسکا اصطلاحی طور سے انتظامی قانون سے کوئی تعلق نہیں ہے مگر فی الحقیقت اسکا تعلق جملہ نظام قانون انتظامی سے ہے۔

کے ساتھ مظالم کے جواز کا ایک ذریعہ بنجاتی ہے۔ یہ امر یقینی ہے کہ نپولین کے زمانہ میں اور اسکے بعد بھی ایک مدت تک جو عمل حکومت اور اس کے ملازمین باضابطہ طریقہ سے ملک کے مفاد یا امن کی تائید میں کرتے تھے وہ سب حکومتی افعال متصور ہوتے تھے۔ (عہدہ دار)

دوسرے یہ کہ فرانس کا (تعزیری قانون) پینل کوڈ دفعہ ۱۱۴[1] ان عہدہ داروں کو تعزیری نتائج سے محفوظ رکھتا تھا، اور اب بھی محفوظ رکھتا ہے، جو باشندگان شہر کی ذاتی آزادی میں خلل انداز ہوتے ہیں، جبکہ وہ عمل جسکی شکایت کیجاتی ہے افسران بالا دست کے زیر حکم کیا جاتا ہے[2] (اطاعت احکام) 343

---

[1] "اگر کوئی عہدہ دار یا عامل یا ناظر حکومت کسی ایسے فعل کا حکم دے یا خود اس سے کوئی ایسا فعل سرزد ہو جو کسی شخص یا بہت سے اشخاص کی ذاتی آزادی یا قانونی حقوق پر مخل ہو یا اسکا احتمال ہو یا جس سے دستور کی خلاف ورزی عمل میں آئی ہو تو اس صورت میں وہ سزا کا مستحق ہوگا اور وہ معزول کردیا جائے گا۔"

"لیکن اگر وہ یہ ثابت کردے کہ اس نے جو کچھ کیا ہے وہ اپنے افسران بالادست کے حکم سے کیا ہے تو پھر وہ کسی سزا کا مستوجب نہ ہوگا، اور اس حالت میں جو کچھ اوپر لکھا گیا ہے وہ ان افسران بالادست پر عائد ہوگا۔" قانون تعزیری دفعہ ۱۱۴، گارسون "قانون تعزیری مع حواشی" صفحہ ۲۴۵۔ اس کے ساتھ پڑھو گارسون: "قانون تعزیری" دفعات ۳۴ و ۷۵، اور مقابلہ کرو ضابطہ تحقیقات تعزیری دفعہ ۱۰، "کتابچہ" صفحہ ۵۲۴-۵۲۷ کے ساتھ اور تمام موضوع کیلئے دیکھو دیوگی: "مملکت" باب ۵ دفعہ ۱۰ صفحہ ۶۱۵-۶۲۴۔

[2] بجز فرانس کے ایسے مقنن کے جو کہ قوانین فوجداری کا ماہر ہو کوئی شخص تعین کے ساتھ دفعہ ۱۱۴ کے کامل اثرات نہیں بیان کرسکتا، مگر جو بحث گارسون نے (پینل کوڈ صفحات ۲۴۵-۲۵۵) اسکے متعلق کی ہے اس سے انگلستان کے مقنن کے ذہن میں یہ بات آتی ہے کہ جو مجرم اپنے آپکو اس استثنا میں لے آتا ہے جو اس دفعہ کی دوسری ضمن بتائی گئی ہے وہ باوجود الزام منسوبہ کا جرم ثابت ہونے کے بھی دفعہ ۱۱۴ یا پینل کوڈ کی کسی دوسری دفعہ کی تحت میں سزایاب نہیں ہوسکتا اور دفعہ ۱۱۴ سرکاری ملازمین کی ایک تعداد کثیر کی حفاظت کرتی ہے (دیکھو گارسون کی شرح زیر عنوان "ڈلی" دائی صفحات ۲۴۹-۲۵۲ و زیر عنوان رجی، صفحہ ۲۵۴ و فقرہ ۱۰۰ صفحہ ۲۵۴ نیز ملاحظہ ہو دیوگی کا مجموعہ قوانین دفعات ۷۵ تا ۷۷، خصوصاً صفحات ۵۰۴، ۵۲۷؛ اور

جزدوم

تیسرے آٹھویں سال یعنی ۱۸۰۰ء کے دستور کی مشہور دفعہ ۷۵ کی رو سے، کسی عہدہ دار پر کسی ایسے فعل کی بابتہ جو اُس نے اپنے فرائض منصبی کے ضمن میں کیا ہو، بغیر کونسل آف اسٹیٹ کی اجازت کے، کوئی مقدمہ نہیں چل سکتا، اور نہ کوئی دوسری کارروائی ہوسکتی ہے۔

یہ تحفظ بالکل کافی تھا؛ دفعہ ۷۵ کے الفاظ ایسے ہیں جنسے معلوم ہوتا ہے کہ انکا تعلق صرف استغاثہ فوجداری سے ہے، مگر عدالتوں نے انکی تعبیر اسطرح کی ہے کہ وہ ہرجہ کے دعاوی پر بھی حاوی ہوگئے ہیں[۱]۔ نپولین کے دستور کی رو سے حکومت کے کسی ملازم کو خواہ وہ پریفیکٹ، امیر بلدیہ یا کوتوال کا جوان ہو جسکی کارروائی، (گو وہ قانون کے خلاف ہی کیوں نہ ہو) حکومت سے بنظر پسند دیکھی جاتی تھی، کسی ایسے فعل کی بابتہ جو بنام بہ نفاذ فرائض منصبی کیا جاتا تھا، کسی قسم کی سزا یا ادائی ہرجہ کا کوئی حقیقی اندیشہ باقی نہ رہتا تھا۔

344

انتظامی قانون کی ان چار خصوصیتوں کا عملی اثر، اور خصوصاً اس مقدار حفاظت کا جو ایسے عہدہ داروں کی کیگئی ہے جو اپنے افسران بالادست کے زیر حکم کام کر رہے ہوں، بطور خاص ایک سوال کے جواب پر منحصر ہے؛

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ڈیسی کی کتاب لا ایٹ، صفحات ۶۱۵-۶۲۴۔

انگلستان کے ایک باشندے کیلئے یہ سمجھنا دشوار ہے کہ ایک پریفیکٹ یا جوان کوتوالی یا حکومت کا کوئی دوسرا ملازم جو باضابطہ طریقہ سے اپنے افسر بالا کے حکم کے مطابق کام کر رہا ہو وہ زیر احکام سِول کوڈ حملہ یا بے قاعدہ قید وغیرہ کی علت میں سزایاب ہوسکتا ہے۔

[۱] علاوہ وزرا کے دوسرے عمال حکومت کو اپنے حد اختیار کے اندر کسی کام کی بابت صرف مجلس مملکت کے حکم ہی کے بعد ملزم گردانا جاسکتا ہے اور ایسی حالت میں ان پر معمولی عدالتوں میں مقدمہ قائم کیا جائے گا۔

دیوگی دموئیے؛ دساتیر فرانس، اشاعت دوم صفحہ ۱۲۷۔

[۲] دیکھو ژراکلین؛ اصول مقدمات انتظامی صفحہ ۱۲۰۔

فصل دوم

یعنی یہ کہ ایک مخصوص وقت پر کونسل آف اسٹیٹ کی نوعیت اور اسکا دستور کیا ہے؟ کیا کونسل آف اسٹیٹ نپولین کے زمانہ میں ایک ایسی قانونی عدالت تھی، جو فرانسیسی قانون کے ایک جز کو عدالتی طریقہ سے برتتی تھی، یا وہ محض انتظامی حکومت کی ایک شاخ تھی؟ جواب بہت صاف اور صریح ہے۔ بوناپارٹ نے جس کونسل کو قائم، یا زندہ کیا، وہ اسکی تمام حکومتی تعمیر کی بنیاد تھی۔ اسمیں وہ تمام سربرآوردہ مدبران ملک شریک تھے جن کو نپولین فراہم کرسکتا تھا۔ کونسل کے ارکان کا نہ صرف حق، بلکہ ان کا فریضہ تھا کہ وہ حکومت کے اعلیٰ ترین حاکم کو مشورہ دیں۔ کونسل یا یوں کہو کہ اسکے بعض ارکان ہر قسم کے معاملات میں شریک رہتے تھے۔ اس قول میں کچھ مبالغہ نہیں کہ حکومت سے مراد کونسل کے ارکان تھے، جو بالکل نپولین کی آزاد مرضی کے تابع رہتے تھے۔ ارکان کا اس عہدہ پر قائم رہنا محض نپولین کی مرضی پر منحصر تھا، مگر انھیں ارکان کی رائے پر حکومت کے طرز عمل، انتظامی اور انتظامی قانون کے مسائل کا تصفیہ ہوتا تھا۔ قیاس غالب یہ ہے کہ ۱۸۰۰ء میں انتظامی مقدمات صاف طریقہ سے حکومت کی دوسری کارروائیوں سے جدا نہ تھے۔ یہ کونسل جس وقت عدالتی کارروائی کرتی تھی اس وقت بھی اس کی حیثیت بہ نسبت عدالت کے زیادہ تر وزارت کی ہوتی تھی، اور جب کونسل بحیثیت عدالت عمل کرکے کوئی فیصلہ صادر کرتی، یا کوئی مشورہ دیتی تھی، اسکے پاس ایسے ذرائع موجود نہ تھے کہ وہ اپنے فیصلہ جات کی تعمیل کراسکے بعض اوقات سالہا سال گزر جانے کے بعد عہدہ داران انتظامی نے کونسل کے فیصلہ جات کی تعمیل کی طرف توجہ مبذول کرنا مناسب تصور کیا ہے؛ البتہ ۱۸۷۲ء میں اسکے فیصلے ایک قانون کے ذریعہ سے حقیقی (قانونی) فیصلے قرار پائے۔ علاوہ اسکے، جیسا کہ ہم قبل ازیں بیان کرچکے ہیں، یہ کونسل ابتدا میں تصفیہ اختلافات کی مختتم عدالت تھی؛ اور اس تصفیہ کا اسی کو حق تھا کہ آیا ایک مخصوص مقدمہ کا تعلق انتظامی قانون سے تھا یا نہیں، اور آیا وہ خود اسکے حدود اختیارات، یا معمولی عدالتوں کے حدود اختیارات

345

جزو دوم

میں آتا ہے۔ اسطور سے انیسویں صدی کی ابتدا میں جو حالت فرانس میں تھی وہ تقریباً اسی حالت کے مشابہ تھی جو انگلستان میں اسوقت پیدا ہوسکتی ہے اگر وہاں کیبنٹ میں جو کہ پرایوی کونسل کا ایک جز ہے، اور پرایوی کونسل کی جوڈیشل کمیٹی میں کوئی زیادہ تمیز قائم نہ رکھی جاسکے، اور کیبنٹ جوڈیشل کمیٹی کی حیثیت سے تمام ایسے مقدمات کا جنمیں ایک فریق حکومت اور دوسرا فریق رعایا ہو، فوائد عامہ یا سیاسی مصالح کا لحاظ رکھکر فیصلہ کرنے لگے۔ نپولین کی شکست سے اس حالت میں کوئی تبدیلی نہیں ہوئی۔ اعادہ شدہ بادشاہت نے ان حقوق کو جو سلطنت (امپائر) نے پیدا کردیئے تھے نہایت خوشی کے ساتھ قبول کرلیا، بلکہ ایک حد تک 'ڈائرکٹری' کے زمانہ کی بے روک ٹوک خودسری عود کرآئی۔ ۱۸۳۰ء یعنی چارلس دہم، کے اخراج کے دوسال کے اندر البتہ عام رائے نے ان طریقوں پر کچھ قیود قائم کئے جن کے ذریعہ سے انتظامی عہدہ دار یعنی حکومت قانونی عدالتوں کے اختیارات غصب کرتی جاتی تھی۔

پہلے دور کے انتظامی قانون پر خاص طور سے توجہ کرنے کے دو وجوہ ہیں۔ زمانہ حال کا انتظامی قانون انھیں بنیادوں پر قائم کیا گیا ہے جو نپولین رکھ گیا تھا جو عدالتیں اس نے قائم کی تھیں وہ ابتک موجود ہیں اور انکے حدود اختیارات کی تصریح اور تعریف زیادہ تر اسی خاکہ کے مطابق کیجاتی ہے جو وہ ڈال گیا تھا۔ یہ صحیح ہے کہ جو ذرائع ایک معقول استبدادی نظام کی تائید کے لئے ایجاد کئے گئے تھے انھیں بعد کے زمانہ میں مقننین اور مصلحین قانونی آزادی کی ترقی کے لئے کام میں لانے لگے؛ مگر یہ امر ہمیشہ ذہن نشین رکھنا چاہیے کہ فرانس کا انتظامی قانون ان خیالات سے پیدا ہوا ہے جو کہ قومی مفاد کے تحفظ کیلئے حکومت کے حقوق اور مرافق کی تائید کرتے ہیں۔

346

شاہی دور

دور ثانی۔ اورلینس کی شاہی اور دوسرا دور شاہی از ۱۸۳۰ء لغایۃ ۱۸۷۰ء [1]

---

[1] جمہوریت ثانی کا عہد جو ۱۸۴۸ء سے لیکر ۱۸۵۱ء تک قائم رہا، زیادہ تر قابل توجہ نہیں ہے کیونکہ انتظامی قانون میں اسوقت واضعان قانون نے جو اصلاحیں کیں وہ انکے مختصر اور پرشور عہد کے بعد باقی نہیں رہیں۔

فصل دوازدہم

انگلستان کے طلبہ کیلئے یہ دور بطور خاص توجہ کے قابل ہے۔ نپولین کی شاہی خودمختارانہ شاہی تھی، عود ایک قسم کا ردعمل یا رجعت کا زمانہ تھا، اور دونوں کا مقابلہ کسی ایسے نظام حکومت سے نہیں ہو سکتا جس سے زمانہ حال کا انگلستان واقف ہو۔ وہ چالیس سال کا زمانہ جو چارلس دہم کے اخراج، اور نپولین سوم کی شکست کے اثنا میں گزرا، اگرچہ تین سخت انقلابات یعنی ۱۸۴۸ء کا انقلاب، اور ۱۸۵۱ء کی سیاسی چال (Coup d'etat) اور شاہی حکومت کے دور ثانی کی درہمی و برہمی سے ممیز اور نمایاں ہے، مگر باوجود اسکے وہ ایسا زمانہ ہے جو بہمہ وجوہ پرامن اور باترتیب کہا جا سکتا ہے۔ اس چالیس سال کے زمانہ میں فرانس پر بہ استثنائی ایک مدت کے جسکی میعاد چھ مہینے سے زیادہ نہ تھی، ملک نے مقررہ قانون کی حکومت رہی۔ پرامن ترقی کا زمانہ ایسا زمانہ ہے جسمیں فرانس کے عام قوانین کو انگلستان کے عام قوانین کے ساتھ روشن خیالی سے مقابلہ کرنے کا موقع مل سکتا ہے؛ یہ خاصکر لوئی فلپ کے عہد پر صادق آتا ہے، جو انگریزوں کی نظر میں سب سے بڑھکر ایک دستوری بادشاہ تھا؛[1] اسکے وزرا، پارلیمنٹ، اس کا دارالامرا، اور اس کا دارالنائبین، اور اسکی حکومت کا تمام طرز عمل ایسا تھا کہ یہ معلوم ہوتا تھا کہ اسکی بنیاد 'انگلستان' کے دستور پر قائم کی گئی ہے؛ اسکے زمانہ میں ملک کے معمولی قانون کی عظمت، جسے معمولی عدالتیں کام لاتی تھیں، اہل انگلستان کے خیال میں اسی طرح فرانس میں بھی قائم ہو گئی تھی جسطرح وہ انگلستان میں قائم تھی؛ اسلئے انکو یہ معلوم کرکے سخت تعجب ہوا کہ اس چالیس سال کی مدت میں اس انتظامی قانون کی خصوصیات میں جسے نپولین نے جاری کیا تھا

347

[1] اسکی تخت نشینی کا مؤید وجہ، اگرچہ سطحی تشابہ تھا جو انگلستان کے سترہویں صدی کے انقلاب اور فرانس کے اٹھارہویں اور انیسویں صدی کے انقلابات عظیم میں پایا جاتا ہے۔ لوئی فلپ کے متعلق یہ خیال کیا جاتا تھا کہ وہی ایک ایسا شخص تھا جو فرانس میں وہ کام کر سکتا تھا جو انگلستان میں ولیم سوم نے کیا تھا، اور وہی انقلابی دور کا خاتمہ کر سکتا تھا۔

جزو دوم

واضعانِ قانون، یا پارلیمنٹ کی طرف سے بہت کم اصلاح عمل میں آئی، اور وہ اسوقت تک ایک جداگانہ نظام قانون رہا ہے جسے صرف انتظامی عدالتیں کام میں لاتی ہیں، اور قانونی عدالتوں کو اس وقت تک بھی اس سے کوئی تعلق نہیں ہے۔ جو پارلیمنٹی حکومت لوئی فلپ کے عہد میں رائج ہوئی اس سے کونسل آف اسٹیٹ کے اکثر سیاسی فرائض زائل ہوگئے، مگر باوجود اس کے وہ آج بھی ہمیشہ کی طرح، سب سے بڑی انتظامی عدالت ہے۔ اس کا یہ حق قائم تھا، گو وہ اب نہیں رہا ہے کہ وہ قانونی عدالتوں کے حدود و اختیارات کا تعین کرے۔ حکومت کے ملازمین کو وہی حقوق یا مراعات باقی رہے جو رسم و رواج یا نپولین کے وضع کردہ قوانین کی رو سے حاصل تھے۔ خلاصہ یہ ہے کہ انتظامی قانون ۱۸۳۰ء تک اپنی تمام اہم خصوصیات کے ساتھ قایم رہا۔ اسکی تصدیق دو امور پر غور کرنے سے ہوتی ہے۔

348

کونسل قطعی طور سے عدالتی ادارہ نہ تھا۔

اول یہ کہ زمانہ زیر بحث میں کونسل آف اسٹیٹ نے بھی پوری طور سے عدالتی حیثیت اختیار نہ کی۔

یہ فی الحقیقت ایک ایسا معاملہ ہے جسکے متعلق انگلستان کے ایک نقاد کو بہت پس و پیش کے ساتھ گفتگو کرنی چاہیے۔ اس کو یہ امر پیش نظر رکھنا چاہیے کہ فرانس کا ایک باشندہ خواہ وہ انگلستان کے حالات سے کیسا ہی واقف کار کیوں نہو، کس آسانی سے اسوقت انگلستان کے اوارات کی طرز کارروائی کے متعلق غلطی میں پڑسکتا ہے، مثلاً وہ ان تعلقات کی بنا پر جو لارڈ چانسلر اور وزارت میں ہوتے ہیں یہ خیال کرسکتا ہے کہ کیبنٹ جس کا لارڈ چانسلر ہمیشہ ایک رکن ہوتا ہے، ان مقدمات کی تجویز میں جو ہائی کورٹ کے چانسری ڈویژن میں دائر ہوتے ہیں لارڈ چانسلر کی رائے پر اثر ڈال سکتی ہے، حالانکہ ہر انگریز جانتا ہے کہ لارڈ چانسلر کو چانسری میں بحیثیت جج کام کرتے ہوئے صدیاں گزر گئیں مگر کبھی اسکی رائے کیبنٹ کے مفاد یا خواہشات سے

سلہ دیکھو حال کی کانفلکٹ کورٹ، صفحہ 360 آئندہ

فصل دوازدہم

متاثر نہیں ہوئی ہے۔ ایک انگریز ناقد کے یہ امر بھی پیش نظر رہیگا کہ اسوقت فرانس میں کونسل آف اسٹیٹ اسی وقعت اور عظمت کی نظر سے دیکھی جاتی ہے جسطرح کوئی دوسری عدالت دیکھی جاتی ہے اور عامہ خلائق کی نظر میں اسکی وہی وقعت ہے جو کورٹ آف کاریشن کی ہے جو اعلیٰ ترین قانونی عدالت ہے۔ مزید برآں ۱۸۳۰ء سے لے کر اسوقت تک کونسل کی وقعت میں برابر اضافہ ہوتا رہا ہے؛ لیکن باوجود اس تردد کے جو ایسے ادارات کی تنقید میں جو خود اس کے ملک کے نہ ہوں ایک شخص کو پیش آنا چاہئے، ایک انگریز ناقد کو اس نتیجہ پر پہنچنا پڑتا ہے کہ ۱۸۳۰ء سے لے کر ۱۸۷۰ء تک کونسل اپنی انتظامی عدالت کی حیثیت میں، بڑی حد تک ایک سرکاری یا حکومتی جماعت تھی، جسکے ارکان کا نیم عدالتی فرائض کی انجام دہی

349

میں وزراتی یا سرکاری آرا سے متاثر ہونا بقیاس غالب لازم تھا، گو کہ اسکا مسلسل اور متواتر رجحان اسطرف تھا کہ وہ ہر سال زیادہ تر قانونی عدالتوں کی حیثیت اختیار کرتی جائے۔ اس قول سے ہرگز یہ مطلب نہیں ہے کہ کونسل جو کہ معزز ترین اصحاب اور اہل الرائے سے مرکب ہوتی تھی انصاف رسانی نہیں کرتی تھی یا انصاف رسانی کو ہمیشہ پیش نظر نہیں رکھتی تھی؛ اس سے جو مطلب ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ انصاف کا جو تصور کونسل کو تھا وہ قانونی یا معمولی عدالتوں کے قانونی تصور سے جدا تھا۔

عہدہ داروں کی حفاظت میں کسی کا نہ ہونا۔

دوسرے۔ عہدہ داروں کی جو قانونی حفاظت کی گئی تھی اسمیں کوئی کمی نہ ہونے پائی۔

حکومت کے کسی فعل کی انجام دہی کی بابتہ کوئی شخص کسی عدالت کے سامنے (جوابدہی کے لئے) حاضر نہیں کیا جا سکتا تھا[1] اور کوئی فلپ

---

[1] دیکھو صفحہ 841 گزشتہ۔

جزدوم

اور شاہی کے دوسرے دور میں اصولاً اور عملاً اس غیر محدود اصطلاح (یعنی سرکاری یا حکومتی فعل) کو بیحد وسعت دیدی گئی تھی۔

سنہ ۱۸۳۲ء میں ڈچز ڈی بری نے لاونڈی میں ایک خانہ جنگی کے برپا کرنے کا اقدام کیا، اور وہ اس علت میں گرفتار ہوئی۔ بادشاہ اسقدر جرأت نہ کرسکتا تھا کہ وہ اسے ملک سے باہر چلے جانے کی اجازت دے، اور نہ وہ یہ چاہتا تھا کہ اپنی بیوی کی بھتیجی کو تحقیقات کے لئے سپرد عدالت کرے۔ جمہوری اور اصول پسند (Legitimist) دونوں فرقے یہ چاہتے تھے کہ وہ قانونی عدالت کے سامنے تحقیقات کے لئے لائی جائے۔ ایک فرقے کی یہ خواہش تھی کہ کروائین بری کے ساتھ ایک معمولی مجرم کا برتاؤ کیا جائے، دوسرا فرقہ اس خیال میں تھا کہ وہ اسے ایک ہردلعزیز ذات ثابت کرے۔ پارلیمنٹ میں اسکے متعلق بارہا مباحث ہوئے، درخواستوں میں یہ استدعا کیجاتی تھی کہ وہ یا تو آزاد کردیجائے یا تحقیقات کے لئے ایک جوری کے سامنے پیش کیجائے، لیکن حکومت نے ان صورتوں کے اختیار کرنے سے انکار کردیا، اور وہ اسوقت تک قید میں رکھی گئی یہاں تک کہ خانگی حالات نے اسکے اعتبار اور اسکی ہردلعزیزی کو زائل کردیا، اور اسکے بعد وہ خاموشی کے ساتھ بذریعہ جہاز صقلیہ روانہ کردیگئی۔ حکومت یا درحقیقت بادشاہ کا یہ طرز عمل از سرتاپا خلاف قانون تھا، اور وزارت نے میسیو تھیرز کے ذریعہ سے اس کا اعتراف کیا کہ قانون کی خلاف ورزی ہوئی ہے، اور دارالنائبین نہ کہ مجلس واضعان قانون کی رائے پر یہ قرار پایا کہ اس موقع پر قانون کی خلاف ورزی بالکل جائز تھی۔ سنہ ۱۸۳۳ء میں ایک دستوری بادشاہ کے

350

لے ۱۔ موسیو تی ایرنے ۲۰ جون کی نشست میں آواز بلند ان تمام خلاف قانون امور کو شمار کیا جو ڈچس کی گرفتاری قید اور رہائی کے سلسلے میں وجود میں آئے تھے (دال یہ ڈیلی ایوان) کا منصب ہے کہ یہ فیصلہ کرے کہ آیا یہ سب مفاد عامہ کی خاطر کیا گیا تھا یا نہیں۔ بعد ازاں ایوان فوراً پروگرام کے دوسرے معاملہ کیطرف رجوع ہوگیا۔ گریگوار، تاریخ فرانس، جلد ۱ صفحہ ۳۶۴ نیز دیکھو ایضاً صفحہ ۲۹۲-۳۰۸؛ صفحہ ۳۵۶-۳۶۴۔

فصل دوازدہم

دستور ہی وزرا حکومتی افعال کے متعلق ایسا برتاو جایز رکھتے تھے۔ نپولین سوم نے خاندان اورلین کی جائداد کے متعلق جو کارروائی کی اسکے متعلق بھی اسی لوجدار عذر سے کام لیا گیا۔ اس امر کا باور کرنا کسی قدر دشواری سے خالی نہیں کہ بعض وہ کارروائیاں جو ۱۸۸۰ء تک غیر مسلمہ مذہبی جماعتوں کے خلاف کی گئیں وہ اسی رجحان کی مثالیں نہ تھیں جس کی بنا پر حکومت کے افعال قانون ملک کی دسترس سے باہر متصور ہوتے ہیں۔

پینل کوڈ (تعزیری قانون) کی دفعہ ۱۱۴[1]، جو حکومت کے اس نایندہ کو جو باوجود ارتکاب جرم کے اپنے افسر بالادست کے احکام کی تعمیل کرتا ہے، اگرچہ قانونی لعنت و ملامت سے نہ سہی، مگر سزا سے محفوظ رکھتی ہے، بدستور بحال رہی اور اسوقت تک بحال ہے۔

351

اسیطرح آٹھویں سال کے دستور کی مشہور دفعہ ۷۵، بھی ابتک منسوخ نہیں ہوی ہے جسکی رو سے یہ ممکن نہیں کہ کسی جرم یا فعل ضرر رساں کی بابتہ کسی عہدہ دار کے مقابل میں بغیر کونسل آف اسٹیٹ کی اجازت حاصل کئے کوئی قانونی کارروائی ہوسکے، اور کونسل کا ایسی صورت میں اس زمانہ کی حکومت کی متابعت میں کارروائی کرنا یقینی امر ہے۔

یہ درست ہے کہ عام رائے نے کونسل کو قانونی عدالت تسلیم کرنے سے انکار کردیا اور خاطی عہدہ داروں کی جو حفاظت کیجاتی تھی اسے بنظر استحسان نہیں دیکھا، اس بارہ میں جو الفاظ الکسیز دی ٹاک ویل نے استعمال کئے ہیں وہ قابل لحاظ ہیں۔

فرانس کی جمہوریت کے آٹھویں سال ایک دستور مرتب ہوا جس میں ایک دفعہ حسب ذیل تھی: دفعہ ۷۵۔ حکومت کے تمام نایندوں پر، جن کا رتبہ وزرا سے کم ہو، ان جرایم کی بابتہ جن کا تعلق انکے فرایض منصبی سے ہو، صرف باجازت کونسل[2]

[1] دیکھو صفحہ 342 نوٹ گزشتہ [2] دیکھو صفحہ 343 [3] قانونی فیصلوں سے اس اصطلاح میں اسقدر وسعت دی گئی ہے کہ وہ ہر جرم کے دعاوی پر بھی حاوی ہوگئی ہے۔ دیکھو جیکولن کی کتاب اصول قانون انتظامی صفحہ ۱۲۷۔

جزدوم

آف اسٹیٹ مقدمہ مل سکتا ہے اور ایسی صورتیں تحقیقات معمولی عدالتوں کے سامنے ہوسکتی ہے۔ یہ دفعہ آٹھویں سال کے دستور کے نفاذ کے بعد بھی قائم رہی، اور ہنوز تک بھی باوجود قوم کی واجبی شکایتوں کے قائم ہے۔ اسکے معنی انگلستان اور امریکہ کے رہنے والوں کو سمجھانے میں مجھے بیحد مشکلیں پیش آتی ہیں۔ وہ فوراً جس نتیجہ پر پہنچتے ہیں وہ یہ ہے کہ فرانس میں کونسل آف دی اسٹیٹ ایک بڑی عدالت ہے جو سلطنت کے وسط میں قائم ہے اور جو تمام سیاسی مقدمات میں ابتدائی اور ایک حد تک جابرانہ اختیارات کام میں لاتی ہے؛ لیکن میں ان سے یہ کہتا ہوں کہ کونسل آف دی اسٹیٹ عام اصطلاح کے مطابق، کوئی قانونی عدالت نہیں، بلکہ انتظامی کونسل ہے جو ایسے ارکان سے مرکب ہے جو سلطنت کے تابع ہیں، ہوتا یہ ہے کہ بادشاہ اپنے ایک لازم "پریفکیٹ" کے ذریعہ سے ایک غیر منصفانہ فعل کراتا ہے، اور اسی کے ساتھ اپنے ایک دوسرے لازم کو جو کونسلر آف اسٹیٹ کہلاتا ہے، یہ حکم دیتا ہے کہ وہ "پریفکیٹ" مذکور کو سزا سے محفوظ رکھنے کا انتظام کرے۔ جب میں ان سے یہ کہتا ہوں کہ جس باشندہ ملک کو بادشاہ کے حکم سے مضرت پہنچتی ہے وہ اسپر مجبور ہے کہ حصول چارہ کار کے لئے بادشاہ ہی سے اجازت حاصل کرے، تو وہ ایسے صریح ظلم پر اعتبار کرنے سے انکار کرتے ہیں، اور انہیں یہ ترغیب پیدا ہوتی ہے کہ وہ یا تو مجھ پر غلط بیانی کا الزام لگائیں یا مجھے جاہل سمجھیں۔ انقلاب عظیم کے قبل اکثر ایسی صورتیں پیش آچکی ہیں کہ پارلیمنٹ نے ایک ایسے سرکاری لازم کے نام وارنٹ جاری کیا جس نے کسی جرم کا ارتکاب کیا تھا، مگر وہ کارروائی بادشاہ کے حکم سے روک دی گئی اور اس نے اپنے اس استبدادی اور خودمختارانہ حکم کی پورے طور سے تعمیل کرائی۔ یہ دیکھکر سخت تکلیف ہوتی ہے کہ ہم اپنے آبا و اجداد سے اسبارہ میں کسقدر پیچھے رہگئے ہیں، اور ہم انصاف کے پردہ میں اور قانون کے نام سے ایسے امور ہونے دیتے ہیں جنہیں ہمارے بزرگ صرف زبردستی اور جبر سے برداشت کرتے تھے[1]

352

[1] ٹوکی ول کی جمہوریت امریکہ، جلد (۱) ترجمہ صفحہ ۱۰۱۔

فصل دوازدہم

یہ مشہور فقرہ ۱۸۳۵ء میں 'ٹاک ول' کی کتاب موسومہ 'جمہوریت امریکہ' سے اخذ کرکے شایع کیا گیا تھا، جبکہ مصنف نے ۳۰ سال کی عمر میں وہ شہرت حاصل کی تھی جس کا مقابلہ اس کے دوست 'مانٹیک' کی شہرت کے ساتھ کرتے تھے۔ اس نے جو رائے انتظامی قانون کے متعلق قائم کی تھی وہ اسوقت بھی نہ بدلی تھی جبکہ اس نے اپنی عمر کے آخر حصہ میں کتاب 'عہد قدیم و انقلاب عظیم' شایع کی تھی جو انکی تصانیف میں سب سے زیادہ مدلل اور پختہ کتاب ہے۔

353

اسمیں وہ لکھتا ہے کہ "یہ صحیح ہے کہ ہم نے حکومت کے دائرہ سے عدالتی اختیارات خارج کردیے ہیں جو قدیم حکومت نے بدقسمتی سے اسمیں داخل کرلئے تھے، مگر ساتھ ہی اسکے ہر شخص یہ دیکھ سکتا ہے کہ حکومت کی مداخلت عدالتوں کے فطرتی حدود اختیارات میں رفتہ رفتہ بڑھتی گئی ہے، اور ہم نے اسکے زائل کرنے کی کوئی تدبیر نہیں اختیار کی، گویا کہ ہمارے نزدیک اختیارات کی درہمی اور برہمی اگر وہ حکومت کی طرف سے ہو، ایسی یا اس سے زیادہ خوفناک نہیں ہے جیسی کہ وہ عدالتوں کی طرف سے ہونے کی صورت میں ہوسکتی ہے۔ حالانکہ حکومت کے معاملات میں قانونی عدالتوں کی مداخلت سے صرف کاروبار کے انتظام میں فرق آتا ہے، برخلاف اسکے انصاف رسانی میں حکومت کی مداخلت رعایا کی مخرب اخلاق ہے اور انکو انقلاب پسند اور غلام بنادیتی ہے[1]۔"

---

[1] اسمیں شبہ نہیں کہ ہم نے محکمہ عدلیہ کو انتظامی حیطہ اقتدار سے جہاں اسے حکومت قدیم نے ناواجب طور پر دخل کردیا تھا، اب خارج کردیا ہے لیکن اسکے ساتھ ہی اگر ہم نظر غائر سے دیکھیں تو ہم معلوم کرینگے کہ رفتہ رفتہ حکومت دائرہ عدلیہ میں برابر مداخلت کرتی جاتی ہے، اور ہمنے اسے یہ عمل برابر کرنے دیا ہے۔ حالانکہ انتظامی اور عدلیہ اداروں کا خلط ملط ہونا پہلی صورت سے زیادہ خطرناک ہے ہماری رائے میں جہاں عدالتوں کی انتظامی امور میں مداخلت کیوجہ سے کاروبار میں رکاوٹیں پیدا ہونیکا احتمال ہے وہاں محکمہ عدلیہ کے کارہائے مفوضہ میں حکومت کی مداخلت سے شہریوں کے بداخلاق ہوجانیکا اندیشہ ہے اور انکی وجہ سے شہری ایک طرف تو انقلاب پسند ہوجاتے ہیں اور دوسری طرف انکی روش غلامانہ ہوجاتی ہے۔

"ٹاک ول": حکومت قدیم و انقلاب' اشاعت ہفتم صفحہ ۸۱۔

جزدوم

یہ ایک ایسے شخص کا قول ہے جو غیر معمولی طور سے ذہین تھا، اور "فرانس" کی تاریخ اور اپنے زمانہ کے فرانس سے بخوبی واقف تھا، اور سالہاسال پارلیمنٹ کا رکن رہ چکا تھا اور کم ازکم ایکمرتبہ کیبنٹ میں بھی شریک رہا تھا، اور جو اپنے ملک کی عام زندگی سے اسی طرح آگاہ تھا جسطرح میکالے انگلستان کی عام زندگی سے آگاہ اور باخبر تھا۔ ممکن ہے کہ "ٹاک ویل" کے الفاظ مبالغہ آمیز معلوم ہوں، مگر انکی توضیح جزو اسکے جادہ طبیعت اور جزو اسکے پرواز خیال سے ہوسکتی ہے جس نے موجودہ زمانہ کی جمہوریت کے نقائص اور قدیم شاہی عہد کی کمزوریوں پر غور کرنے اور انکے باہمی تعلقات کو یکساں ٹھہرانے میں اسے مبالغہ کی طرف مائل کردیا تھا۔ بہرحال سبب خواہ کچھ ہو یہ مسلم ہے کہ اس نے اپنے زمانہ کے تعلیم یافتہ طبقہ کی رائے کا

354

اظہار کیا تھا۔ ایک ایسا مصنف جس نے کونسل آف اسٹیٹ کی اکثر خوبیوں اور ان طریقوں کو بہ تفصیل بتایا ہے جن کے ذریعہ سے کونسل مذکور انتظامی تنازعات میں اپنے لئے روز افزوں عدالتی حیثیت پیدا کرتی گئی اسطرح طور سے بیان کرتا ہے کہ انیسویں صدی کے آخری حصہ تک روزمرہ کی گفتگو میں جو کہ خیالات عامہ کے اظہار کا بہترین ذریعہ ہے "عدالتہائے انصاف" یا "انصاف" کے الفاظ صرف عدالتی یا معمولی قانونی عدالتوں کی نسبت استعمال ہوتے تھے[1]۔ "ٹاک ویل" کی رائے کی صحت کی اس سے بہتر اور کیا تصدیق ہوسکتی ہے؟ کم ازکم خود اس کے زمانہ کیلئے۔

انتظامی قانون کا اثر عہدداران فرانس کی حیثیت پر۔

اب ہم یہ سمجھ سکتے ہیں کہ ۱۸۰۰ء سے لے کر ۱۸۳۰ء تک انتظامی قانون کے وجود نے فرانس کے سرکاری ملازمین کی قانونی حیثیت "انگلستان" کے سرکاری ملازمین کی حیثیت سے کسطرح مختلف کردی تھی۔

سرکاری ملازمین کا طبقہ جو فرانس میں بہ نسبت انگلستان کے طبقہ ملازمین کے عامہ خلایق کا ذی وقعت تر حصہ سمجھا جاتا تھا، اس کی "فرانس"

[1] جز، صفحہ ۱۳۸ (نوٹ) ۱۔

فصل دوازدہم

میں بعض لحاظ سے وہی حیثیت تھی جو انگلستان میں سپاہیوں کی ہے۔ اسکے فرض کرنے میں کوئی دقت نہیں ہوسکتی کہ عہدہ دارانہ ضوابط (Official Discipline) کی خلاف ورزی میں انکو فوراً کوئی نہ کوئی سزا ملجاتی ہوگی، لیکن اگر وہ انگلستان کے سپاہیوں کی طرح عہدہ دارانہ ضوابط کے پابند تھے، تو اسکے ساتھ انکو وہ چیز حاصل تھی جس سے انگلستان کے سپاہی محروم ہیں یعنی یہ کہ جو مضرت عامہ رعایا میں سے کسی شخص کو پہنچے اسکے متعلق وہ قانونی عدالتوں کے سامنے پیش کئے جانے سے ایک بڑی حد تک محفوظ رہتے تھے۔ مثال کے لئے ایک ایسے 'پریفکٹ' یا کوتوالی کے جوان کو لو جو اپنے فرائض منصبی ادا کرنے کے جوش میں حملہ یا مداخلت بیجا کرکے قانون کی خلاف ورزی کرتا ہے، یہ شخص عملی طور سے محفوظ ہے؛ وہ یہ عذر کرسکتا ہے کہ جو ضرر پہنچا وہ سرکاری کارروائی میں تھا۔ اگر اس کا یہ عذر نہ چلے تو وہ پینل کوڈ کی دفعہ ۱۱۴ کی پناہ لے سکتا ہے، اور اس طور سے، اگر مخالف تجویز سے نہیں، تو سزایابی کے امکان سے ضرور بچ سکتا ہے۔ اگر وزارت نے اسکے طرز عمل کو پسند کرلیا ہے تو اس کو قانونی جوابدہی کی ضرورت ہی نہیں ہے؛ کیونکہ کونسل آف اسٹیٹ کی بغیر رضامندی کے وہ کسی قانونی عدالت میں جوابدہی کے لئے طلب ہی نہیں ہوسکتا تھا، گویا دفعہ ۷۵ عہدہ داروں کے حقوق یا ذمہ داریوں کا مرجع اور مرکز تھی۔ یہ نہ سمجھنا چاہئے کہ یہ بازوئے حفاظت امتداد زمانہ سے ضعیف ہوگیا ہے، اور اب اس سے کام نہیں لیا جاسکتا۔ ۱۸۵۲ء سے لےکر ۱۸۶۴ء تک ۲۶۴ درخواستیں اس غرض سے پیش ہوئیں کہ زیر دفعہ ۷۵، عہدہ داروں کے خلاف کارروائی کرنے کی اجازت دیجائے جنمیں سے صرف ۴۴ منظور ہوئیں جسکے معنی یہ ہوے کہ ۲۲۰ درخواستیں نامنظور کردی گئیں[1]

355

[1] دیکھو جیکوکن کی کتاب 'انتظامی مقدمات کے بنیادی اصول' صفحہ ۲۶۴۔ یہ امر قابل لحاظ ہے کہ دفعہ ۷۵ کا اصول قریب زمانہ تک جرمنی کی بعض ریاستوں میں جاری تھا۔

جزدوم

اس مشہور دفعہ کے خلاف انصاف ہونے کا احساس عرصہ سے کیا جاتا تھا، یہاں تک کہ ۱۸۱۵ء میں خود نپولین نے اس کی اصلاح کا وعدہ کیا تھا۔

تیسرا دور۔ جمہوریت ثالث۔ سن ابتدائے ۱۸۷۰ء لغایت ۱۹۰۸ء

دوسرے عہد شاہی کے زوال سے دو سال کے اندر ہی عامہ رائے نے فرانس کے انتظامی یا عہدہ داروں کے قانون میں تین امور کی کلی اصلاح کے لئے زور دینا شروع کیا۔

منسوخی دفعہ ۷۵

۱۹ ستمبر ۱۸۷۰ء کو دفعہ ۷۵ منسوخ کردی گئی، جو شاہی عود شاہی، اورلنیس کی شاہی ۱۸۴۸ء کی جمہوریت، اور دوسری شاہی کے زمانہ میں برابر قائم رہی تھی۔ انگلستان کے غور کرنے والے کو جو امر سب سے زیادہ تعجب میں ڈالنے والا ہے وہ یہ نہیں کہ یہ مشہور دفعہ ایک مدت دراز تک ہر قسم کے حملوں سے کسطرح بچتی رہی، بلکہ اس کے منسوخ ہونے کا طریقہ اور اسکی تنسیخ کی تاریخ ہے۔ دفعہ مذکور ۱۹ ستمبر ۱۸۷۰ء کو منسوخ ہوی جسوقت جرمنی فوجیں پیرس کی طرف بڑھتی چلی آتی تھیں۔ اسکی تنسیخ ایک ایسی حکومت کی طرف سے ہوی تھی جو ایک بغاوت کے ذریعہ سے قائم ہوگئی تھی جسے حقیقی اقتدار کا کوئی دعوی اور اخلاقی تائید کا کوئی استحقاق بجز اس سخت ضرورت کے نہ تھا کہ فرانس دشمنوں کے حملے سے بچا لیا جائے۔ یہ امر سخت حیرت انگیز ہے کہ ایک عارضی حکومت جو پیرس کی حفاظت کی تدبیروں میں لگی ہوی ہو وہ فرانس کے قانون کے ایک اہم اصول کو منسوخ کردے۔ اس امر کے متعلق ملک غیر کا کوئی نقاد یقین کے ساتھ کوئی رائے قائم نہیں کرسکتا کہ وہ کیا تحریک تھی جس نے ان لوگوں کو جو ایک بغاوت سے فائدہ اٹھاکر عارضی حاکم ہوگئے تھے ایک ایسی قانونی ایجاد کی طرف مائل کیا جس نے فرانس کے عہدہ داروں کی حیثیت کم از کم ظاہری صورت میں بدل دی ہے۔ ایک قیاس جسکی تائید بعد کے واقعات سے بھی ہوتی ہے یہ ہے کہ دفعہ ۷۵ کی تنسیخ کی کارروائی نہایت آسانی سے ہوئی اور لوگوں

356

نے اسے خوشی کے ساتھ منظور کر لیا، کیونکہ اس سے جو تبدیلی ہوتی تھی، وہ بجائے حقیقی کے زیادہ تر ظاہری تھی، جیسا کہ اکثر مقنین کے پیش نظر ہوگا اور اس سے فرانس کے عہدہ داروں کی حیثیت یا وہاں کے انتظام میں، کوئی زیادہ مداخلت نہیں ہوتی تھی[1]۔

انگلستان کے مقنن کو مزید تعجب اس پر ہوتا ہے کہ دفعہ ۵، کی تنسیخ بغیر کسی مجلس واضعان قانون کی صریح تصدیق کے، ملک کے قانون کا ایک جز ہو گئی اور ابتک ایک جز ہے۔ یہاں ہمیں فرانس کے دستوری قانون کے ایک مسلمہ اصول سے آگاہی ہوتی ہے جس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ فرانس کے قانون اور نیز عام رائے کے لحاظ سے ایسی حکومت کو جو درحقیقت قائم ہو جاتی ہے اور جسے لوگ عام طور سے قبول کر لیتے ہیں بعد اقتدارات حاصل ہوتے ہیں۔ ایسی جماعت کو بھی اگرچہ اسکی نسبت ۱۸۷۰ء کی عارضی حکومت کی طرح یہ بھی نہ معلوم ہو کہ وہ کسطرح ایک ایسے مجمع کے شور و غل سے معرض وجود میں آگئی تھی جسکے شرکا کے ناموں سے بھی زیادہ تر کوئی واقف نہ تھا، جب تک کہ وہ برسر اقتدار رہتی ہے وضع قانون کے پورے اختیارات حاصل رہتے ہیں، وہ حسب اصطلاح فرانس نہ صرف واضع قانون بلکہ واضع دستور بھی ہے۔ اس کو اختیار ہے کہ وہ ڈگریاں جاری کرے جو اصطلاحی طور سے "قانون ڈگری" کے نام سے موسوم کیجاتی تھیں[2]۔ یہ ڈگریاں جب تک کہ باضابطہ طور

---

[1] اس نظریہ کی جزئی تصدیق کیلئے دیکھو آکوکا "انتظامی قانون" دفعات ۴۱۹ - ۴۲۶ جیکوئن کی حدود اختیارات انتظامی صفحہ ۴۲۷؛ لافری کی کتاب جلد ۱ فصل ہفتم۔

دفعہ (۷۵) کی تنسیخ سے اس امر کا تسلیم کر لیا جانا مستنبط ہوتا ہے کہ عہدہ دار بھی مثل دوسرے اشخاص کے افعال ناجائز کے کم از کم بادی النظری طور سے ذمہ دار ہوتے ہیں بستند مقنین کا خیال ہے کہ اس سے راۓ عامہ فرانس کی عام رائے میں ایک عظیم الشان تبدیلی کا پتا ملتا ہے اور یہ منجملہ دوسری علامتوں کے ایک علامت اس امر کی ہے کہ حکومت کے اقتدارات کو بنظر حسد دیکھنے کا رجحان پیدا ہو گیا تھا۔

[2] قانونی اصول اور اس قسم کے قانون ڈگری کی مثالوں کیلئے دیکھو دیوگی کا دستور العمل صفحات ۱۰۳۷، ۱۰۳۸، اوریا کے قواعد انتظامی صفحات ۱۰۴۱، ۱۰۴۲۔ ایسے قوانین ڈگری اور عارضی حکومت نے ۲۴ر فروری اور ۴ر مئی ۱۸۴۸ء کے درمیان لوئی نپولین،

جزدوم

سے کسی ایسے شخص یا انجمن کے طرف سے منسوخ نہ کی جائیں جسے باضابطہ وضع قانون کے اختیارات حاصل ہوں اسی طرح ملک کا قانون سمجھی جاتی تھیں جسطرح وہ ایکٹ سمجھا جاتا ہے جو اسوقت فرانس کی قومی مجالس بحد ضابطہ کی پابندی کے ساتھ نافذ کرتی ہے۔ حکومت کے یہ اختیارات جس آسانی سے تسلیم کر لئے گئے انکا مقابلہ اس رائے سے کرو جو انگلستان کی عدالتوں اور پارلیمنٹوں نے ہر ایسے قانون کے متعلق قائم کی جو سنہ ۱۶۴۲ء سے لیکر سنہ ۱۶۶۰ء تک بغیر شاہی منظوری کے جاری ہوا۔ ان میں سے بعض قانون اُس حکمران کی پارلیمنٹوں کے نافذ کردہ تھے، جو انگلستان اور اکثر بیرونی ممالک میں انگلستان کا حاکم اعلیٰ سمجھا جاتا تھا۔ یہ حاکم اعلیٰ جو 'محافظ' کے نام سے پکارا جاتا تھا بحالت امن مرگیا، اور اسکا بیٹا رچرڈ بغیر کسی ہنگامہ اور فساد کے اسکا جانشین ہوا، باوجود اسکے کوئی ایسا قانون جو آغاز بغاوت سے لیکر زمانہ عود سلطنت تک نافذ ہوا انگلستان کے مجموعہ قوانین میں نہیں پایا جاتا۔ انگلستان کے مقننین کی قانونی احتیاط نے اسکی اجازت نہ دی کہ وہ سنہ ۱۶۶۰ء میں کسی با اختیار پارلیمنٹ کو تسلیم کریں بجز اُس لونگ پارلیمنٹ کے، جو اُس قانون کی رو سے جو باضابطہ طور سے نافذ اور چارلس اول کا منظور کردہ تھا بغیر خود اپنی مرضی کے برخاست نہیں ہوسکتی تھی۔ اس موقع پر ایک طالب علم متحیر ہو جاتا ہے اور اسکی سمجھ میں نہیں آتا کہ وہ اہل فرانس، کے اس معقول مگر ضرورت سے زیادہ عاجلانہ روش کو پسند یا ناپسند کرے جس کی بنا پر وہ ہر حکومت کو جو فی الوقت حقیقی طور سے

358

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ نے ۲، دسمبر سنہ ۱۸۵۱ء کی سیاسی چال اور ۲۹ مارچ سنہ ۱۸۵۲ء کے درمیان میں نافذ کئے تھے، یعنی ایسے حکمراں نے جس نے قانون ملک اور اپنے حلف کے خلاف حکومت کے تمام اعلیٰ اختیارات غصب کر لئے تھے جسے اسوقت تک قوم نے تسلیم نہیں کیا تھا آخر میں ایسے قوانین قومی حفاظت کی حکومت نے ۴ ستمبر سنہ ۱۸۷۰ء اور ۱۲ فروری سنہ ۱۸۷۱ء میں جاری کئے یعنی ایسے انتظامی عہدہ داروں نے جو صحیح طور سے وقت ضرورت کی حکومت کے نام سے موسوم کئے جاسکتے تھے۔

فصل دوازدہ

غالب ہو جاتی ہے تسلیم کر لیتے ہیں،[۱] یا انگریزوں کی اس قانونی احتیاط کو جس کا مرتبہ معقولیت کی حد سے گزرا ہوا ہے جس کی بنا پر وہ سیاسی معاملات میں اصطلاحی قانونیت کو ان مقتضائے وقت اور مناسب حال قواعد پر ترجیح دیتے رہے ہیں جنھیں تقریباً اصول انصاف تصور کرنا چاہیئے۔ یہ بحث جو بظاہر ہمارے مضمون سے غیر متعلق معلوم ہوتی ہے فی الحقیقت اس سے متعلق ہے، اور اس سے ظاہر ہوتا ہے کہ انقلابات کے زمانوں میں بھی 'انگلستان' اور 'فرانس' کے باشندوں نے 'قانون' کی حکومت کو کن مختلف نظروں سے دیکھا ہے۔

دفعہ (۷۵) کے عجیب قصہ کی تکمیل کے لئے ہنوز چند کلمات کی اور ضرورت ہے۔ ۱۹ ستمبر ۱۸۷۰ء کی قانونی ڈگری کے الفاظ ایسے ہیں جن سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ وہ عہدہ دار جن پر خلاف ورزی قانون کا الزام ہو کلیۃً قانونی عدالتوں کے زیر اختیار کر دیئے گئے ہیں۔ اور ۱۸۷۰ء اور ۱۸۷۲ء[۲] کے درمیان میں قانونی اور انتظامی دونوں عدالتیں اسکا یہی مطلب سمجھتی رہیں، لیکن قانونی فیصلہ جات (بظاہر) فرانس میں بھی دوسرے مقامات کی طرح، ان قوانین کے عمل کو باطل کر دیتے ہیں جن کو وہ منسوخ نہیں کر سکتے۔ ۱۸۷۰ء کے بعد سے ہر قسم کے عہدہ داروں کے خلاف مقدمات بکثرت دائر ہونے لگے، یہ امر قابل لحاظ ہے، اور حکومت نے اپنے ملازمان کی حفاظت کرنی چاہی اور اس نے اس جدید ترکیب یافتہ 'عدالت اختلاف' کے سامنے ایک ایسا مقدمہ پیش کیا جسمیں ۱۹ ستمبر ۱۸۷۰ء کی قانونی ڈگری کے اثرات سے بحث تھی۔ عدالت نے یہ طے کیا کہ اگرچہ کونسل آف اسٹیٹ کی اجازت کے بغیر عہدہ داروں کے خلاف کارروائی چلائی جا سکتی ہے، مگر تفریق اختیارات کا اصول ایسا اصول ہے جسکی اسوقت بھی وقعت کیجانی چاہیئے اور 'عدالت اختلاف'

359

[۱] اس نظریہ کی تائید کیلئے دیکھو 'جیکولائن' کی کتاب انتظامی مقدمات کے بنیادی اصول صفحہ ۱۲۰۔

[۲] دیکھو صفحہ 460 آئندہ۔

جزو دوم

کا یہ کام ہے کہ وہ اسکا تصفیہ کرے کہ آیا فلاں مقدمہ قانونی عدالتوں کے حدود اختیارات کے اندر ہے، یا وہ عدالتہائے انتظامی یعنی کونسل آف اسٹیٹ[1] میں جانا چاہئے۔ اس فیصلہ کا اصول اب عام طور سے مان لیا گیا ہے۔ اس طور سے اس تجویز نے جو تفریق اختیارات پر مبنی تھی اور جس میں اس قدیم خیال کو بھی دخل تھا کہ حکومتی معاملات میں معمولی ججوں کو دست اندازی کا کوئی حق نہ ہونا چاہئے کم از کم ایک مستند شخص کے بیان کے مطابق دفعہ ۷۵ کی تنسیخ کو تقریباً بیکار کر دیا۔ ڈیوگی لکھتا ہے کہ

"مختصر یہ ہے کہ جو فرق حقیقی نظام اور اس نظام میں ہے جو آٹھویں سال کے دستور سے قائم ہوا وہ صرف اسقدر ہے کہ ۱۸۷۰ء کے پہلے حکومت کے عہدہ داروں پر مقدمہ چلانے کے لئے کونسل آف اسٹیٹ کی اجازت کی ضرورت ہوتی تھی؛ اور اب عدالت اختلاف کی اجازت کی ضرورت ہوتی ہے"[2]

360

(۲) کونسل آف اسٹیٹ کی تجویزیں فیصلہ جات ہو جاتی ہیں۔

۲۴ مئی ۱۸۷۲ء کے قانون کی رو سے کونسل آف اسٹیٹ کی ایسی تمام تجویزوں نے جن کا تعلق انتظامی قانون کے مقدمات سے تھا پہلی مرتبہ قابل اتباع فیصلہ جات کا مرتبہ حاصل کیا۔ یہ تجویزیں اسوقت تک اصولاً اور بعض نقطۂ نظر سے عملاً بھی اس مشورہ سے زیادہ نہیں سمجھی جاتی تھیں جو حکومت کے اعلیٰ ترین حاکم کو دیا جاتا تھا، جیسا کہ ہم پہلے لکھ چکے ہیں[4]۔

---

[1] دیکھو پلیٹیر کا مقدمہ منفصلہ ۲۶ جولائی ۱۸۷۳ء اور تائید تعبیر قانون جو اب عام طور سے تسلیم شدہ ہے، لافیریری جلد اصفحہ ۶۳۳۔ ۶۵۴؛ برتھلمی صفحہ ۹۶۰ ڈیوگی، کی دستور العمل کی دفعہ ۶۶، صفحہ ۴۶۲، ۴۶۴؛ جیز، صفحات ۱۳۳۔ ۱۳۵۔

[2] آخری بات یہ ہے کہ موجودہ نظام اور دستور شدہ انقلابی کے نظام کے مابین واحد فرق یہی ہے کہ گزشتہ ۱ سے پہلے عہدہ داران حکومت پر بغیر مجلس مملکت کی اجازت کے مقدمہ نہیں چلایا جا سکتا تھا، درانحالیکہ آجکل اس کے لئے صرف عدالت تنازعات کی اجازت کافی سمجھی جاتی ہے۔ ڈیوگی، کتابچہ صفحہ ۴۶۴۔

[3] دیکھو دفعہ ۹

[4] دیکھو صفحہ 344 گزشتہ

فصل دوازدہم
(۳) خود مختار عدالت اختلاف کا قیام۔

جس قانون نے کونسل کی تجویزوں کی وقعت بڑھادی وہی[1] اسکے حدود اختیارات گھٹانے کا باعث ہوا۔ ۱۸۷۲ء سے کونسل اس کا فیصلہ کرتی تھی کہ فلاں مقدمہ یا فلاں مقدمہ میں فلاں امر قانونی عدالتوں کے حدود و اختیارات میں داخل ہوتا ہے یا انتظامی عدالتوں یعنی در اصل خود کونسل کے حدود و اختیارات کے اندر ہے۔ یہ اختیارات ۱۸۷۲ء میں ایک جداگانہ اور جدید قایم شدہ عدالت اختلاف[2] کی طرف منتقل کر دیئے گئے۔

'عدالت اختلاف' اس احتیاط کے ساتھ قائم کی گئی ہے کہ وہ ملک کی اعلیٰ ترین قانونی عدالت 'کورٹ آف کازیشن' اور ملک کی اعلیٰ ترین انتظامی عدالت کونسل آف اسٹیٹ کے اختیارات کی مساویانہ طور سے نمایندگی کرے۔ وہ نو ارکین پر مشتمل ہے اسکے تین رکن 'کورٹ آف کازیشن' سے لئے جاتے ہیں جن کا انتخاب اراکین کورٹ مذکور کرتے ہیں' اور تین کونسل آف اسٹیٹ سے لئے جاتے ہیں انکا انتخاب بھی انہیں کے شرکا کرتے ہیں؛ اور یہ چھ جج ملکر دو اور اشخاص کو منتخب کر لیتے ہیں؛ اس عدالت کے یہ آٹھ رکن تین سال کے لئے مقرر ہوتے ہیں۔

361 یہ لوگ دوبارہ منتخب ہوسکتے ہیں اور تقریبًا ہمیشہ ایسا ہی ہوتا ہے۔ اس زمانہ کا وزیر عدالت جو وزارت کا ایک رکن ہوتا ہے بحیثیت عہدہ کے اس عدالت کا صدرنشین ہوتا ہے، مگر وہ عام طور سے شریک اجلاس نہیں ہوتا عدالت اپنے ارکان میں سے کسی ایک شخص کو قائمقام صدرنشین بنالیتی ہے اور وہی صدارت کا کام انجام دیتا ہے[3]۔ عدالت اختلاف' تقریبًا قانونی عدالت ہے' اور جیساکہ مستند بیانات سے ظاہر ہوتا ہے اسپر عام طور سے عامہ خلایق کو اعتبار ہے۔ اسکا وزیر عدالت کی صدارت کے ذریعہ سے (جسکا متضمن ہونا

---

[1] قانون مصدرہ ۲۴ مئی ۱۸۷۲ء ' جلد ۴ دفعات ۲۵-۲۸
[2] ایسی ہی ایک جداگانہ عدالت اختلاف عہد جمہوریت ثانی ۱۸۴۸ء-۱۸۵۱ء میں قائم ہوئی تھی مگر ۱۸۵۱ء کی سیاسی چال نے جمہوریت کا خاتمہ کردیا اور اسکے ساتھ اسکا بھی خاتمہ ہوگیا۔
[3] دیکھو ضمیمہ نوٹ (۹) دستور عدالت اختلاف از بر تیلمی (۵ ایڈیشن) صفحہ ۱۰۰۰-۱۰۰۸؛ کلارسن صفحہ ۴۱۲۔

جزو دوم

کچھ لازمی نہیں ہے) حکومت وقت کے ساتھ تعلق رکھتا' اور اسکے ارکان کا مستقل تقرر نہ ہونا[1] جو کہ کامل عدالتانہ آزادی کیلئے ایک لازمی امر ہے' ایسے نقائص ہیں جو کہ فرانس کے منصف مزاج ترین مقنن کے نزدیک بھی قابل اصلاح ہیں[2]۔ انگلستان کے باشندے کے ذہن میں یہی آتا ہے کہ یہ عدالت اب بھی ایک طرح کی سرکاری جماعت ہے جو بعض اوقات وزارت کی حکمت عملی اور اس سے زیادہ تر سرکاری یا حکومتی خیالات سے متاثر ہو سکتی ہے۔ اس شبہ میں اس علم سے کوئی تخفیف نہیں ہوتی کہ ۱۹۰۸ء میں ایک وزیر عدالت نے اپنے لئے اس عدالت کی صدارت قائم رہنے کی تائید میں یہ حجت کی کہ اسمیں کسی ایسے شخص کا شریک رہنا ضرور ہے جو حکومت کے مفاد اور مقاصد کی تائید کی کرسکے[3]

صلاح قانون انتظامی کی تدریجی ترقی کا نتیجہ ہے۔ 362

جن تین کامل اصلاحوں کا ہم نے اوپر ذکر کیا وہ واضعان قانون کی کارروائی کا نتیجہ تھیں اور بظاہر اسوقت کی ضروریات کے لئے بالکل کافی تھیں[4]۔ وہ اسقدر تیزی کے ساتھ عمل میں آئیں کہ بظاہر فوری معلوم ہوتی تھیں' مگر انکی یہ ظاہری شکل دھوکے میں ڈالنے والی ہے۔ حقیقت یہ ہے کہ وہ آہستہ مگر مسلسل تبدیلی کا نتیجہ تھیں جو اہل فرانس کی عام رائے میں ہو رہی تھی؛ اور اسمیں اس استقلال کو بھی دخل تھا جس کے ساتھ کونسل آف اسٹیٹ،

---

[1] کونسل آف اسٹیٹ کا رکن بحیثیت اسکے رکن کے تمام عمر کے لئے نہیں ہوتا' حکومت اسکو کونسل سے علیحدہ کرسکتی ہے' مگر ۱۸۷۵ء سے اب تک ایسا نہیں ہوا ہے۔

[2] آفریری جج صفحہ ۲۱؛ جارڈن صفحہ ۴ نوٹ ۲ نیز بصفحات ۱۲۲-۱۲۴۔

[3] دیکھو جز کی کتاب نظر بر قانون عام (۱۹۰۸) جلد ۲۵ ۔

[4] یہ اصلاحیں یا تو خاموشی کے ساتھ منظور کرلی گئی تھیں (۱۹ ستمبر ۱۸۷۰ء کی قانونی ڈگری یا ۱۸۷۲ء کی جمہوریت کے باضابطہ قیام سے بھی پہلے بطور ایکٹ کے جاری ہوئی تھیں (قانون ۲۴ مئی ۱۸۷۲ء) اور انکو ایک ایسی قومی مجلس نے جاری کیا تھا جسمیں تبدیلی پسندوں یا مصلحین کے غلبہ کی بجائے ایسے لوگوں کا غلبہ تھا جو عود شاہی کے طرفدار تھے۔

فصل دوازدہم

کے مقنن فرانسیسی اصول قانون اور منطق کے زیر ہدایت' بے قاعدہ انتظامی عملدرآمدوں سے صحیح انتظامی قانون کا ایک مقررہ نظام قائم کر رہے تھے ۔ انتظامی قانون کی اس تدریجی ترقی کو سمجھنے کے لئے جو ایک صدی سے زیادہ مدت میں (۱۸۰۰ - ۱۹۰۸) ہوئی' ہمیں فرانسیسی قانون کی اس شاخ کی تمام ترقی پر نظر ڈالنی چاہئے اور اس کو اسی حیثیت سے دیکھنا چاہئے جس حیثیت سے وہ ہمارے سامنے آتی ہے' یعنی نہ بطور مورخ 'فرانس' بلکہ بطور اس مقنن کے جو 'فرانس' کے عام قانون کی ترقی کو مورخانہ نظر سے دیکھنا چاہتا ہے اس طور سے جو مدت زیر بحث ہے وہ حسب ذیل تین دوروں[1] میں تقسیم ہوتی ہے :

(۱) وہ دور جس کی ترقی محسوس نہیں ہوئی یعنی (۱۸۰۰ - ۱۸ تک) اس زمانہ میں کونسل نے قانونی نظایر کے ذریعہ سے چند اصول قایم کردیئے جن سے انتظامی تنازعات کے تصفیہ میں کام لیا جانے لگا ۔

363

(۲) دور اشاعت (۱۸۱۸ سے ۱۸۶۰ تک) اس بیالیس سال کی مدت میں مختلف اصلاحیں ہوئیں' کچھ وضع قانون کے ذریعہ سے اور بیشتر ججوں کے بنائے ہوئے قوانین سے ۔ اس زمانہ میں کونسل کے انتظامی فرائض کم و بیش عدالتی کاموں سے علحدہ ہوگئے ۔ عملی طور سے تصفیہ نزاعات قانونی کا کام ایک مخصوص کمیٹی کے سپرد تھا اور وہی انکا فیصلہ کرتی تھی ۔ اس ضمن میں یہ امر کچھ کم قابل لحاظ نہیں ہے کہ یہ کام ایک ایسی جماعت انجام دیتی تھی جسکا انداز کارروائی عدالتانہ تھا' اسمیں وکلا کو پیروی کی اجازت تھی' انکی بحث سنی جاتی تھی' اور عام مباحثہ کے بعد قانونی فیصلہ صادر ہوتا تھا ۔ یہ فیصلے طبع ہوتے تھے اور لوگ ان سے بہت دلچسپی لیتے تھے' اور اس طریقہ سے جس سے انگلستان کے مقنن بخوبی واقف ہیں انھوں نے ایک نظام قانونی کی شکل

[1] دیکھو ہیبر و صفحات ۲۶۸-۲۶۸' یہ دور ٹھیک طور سے ان تین دوروں سے مطابق نہیں ہوتے جو فرانس کی تاریخ میں سیاسی حیثیتوں کے لحاظ سے ممتاز ہیں اور جنکی تحت میں ہم قانون انتظامی کی تاریخ سے بحث کرچکے ہیں (دیکھو صفحہ 330 گزشتہ)۔

اختیار کرلی تھی۔ خلاصہ یہ ہے کہ کونسل کے فیصلوں کی حیثیت نظائر کی حیثیت ہوگئی تھی۔ اسمیں شک نہیں کہ فرانس کے سیاسی انقلابات نے، جن پر ضرورت سے زیادہ توجہ کی گئی ہے اور فرانس کے ادارات کی مسلسل ترقی نے جس پر بہت کم توجہ مبذول ہوی ہے، انتظامی قانون کی روز افزوں ترقی کو بعض اوقات روکدیا یا اسکے اثرات کو کم کردیا مگر اسے زائل نہیں ہونے دیا۔ دوسرے شاہی عہد میں بھی فرانس کے اصول قانون کی یہ شاخ رفتہ رفتہ بے اصولی سے صاف ہوکر زیادہ تر ایک مقررہ اور باریک قانونی مسائل کے نظام کی حیثیت اختیار کرنے لگی تھی۔

(۳) دور انتظام (۱۸۷۰ سے ۱۹۰۸ تک)۔ گزشتہ اڑتالیس سال کی مدت میں جبمیں فرانس شاہی سے جمہوریت میں تبدیل ہوگیا اور جسمیں جرمنوں کا حملہ اور خانہ جنگی بھی واقع ہوی، انتظامی قانون کی نشو و نما میں ایک عجیب اور مطمئن تسلسل جاری رہا۔ فوری تبدیلیاں بطور شاذ ہوئیں اور انکا کوئی بڑا اثر بھی نہیں ہوا۔ جو اصلاحیں ۱۹ ستمبر ۱۸۷۰ء اور ۲۴ مئی ۱۸۷۲ء کی قانونی ڈگریوں سے ہوئیں وہ بہمہ وجوہ اہم تھیں لیکن فی الحقیقت وہ ان خیالات کی بنا پر تھیں جو ۱۸۰۰ء سے کم وبیش کونسل آف اسٹیٹ اور کورٹ آف کانزیشن کے وضع قانون اور عملدرآمد کے ہادی اور رہبر تھے۔ اگر فرانس کی قانونی تاریخ پر ۱۸۰۰ء سے مجموعی طور پر نظر ڈالی جائے تو انگلستان کے ایک باشندے کو بطور معقول یہ نتیجہ اخذ کرنے کی گنجایش ہے کہ جو بے قاعدہ اختیارات انتظامی عہدہ داروں کے ہاتھ میں نپولین کے زمانہ میں تھے اور جو لوی فلپس یا نوجی نپولین کے زمانہ تک بھی کام میں لائے جاتے رہے اگر قطعی طور سے زائل نہیں، تو رفتہ رفتہ بہت کم ہوگئے تھے خصوصاً اس حصہ کی بابتہ جسکا تعلق انتظامی عدالتوں کے حدود اختیارات سے تھا۔ انتظامی نظم، اگرچہ اس کا نفاذ ایسی جماعتوں سے ہوتا تھا جو غالباً صحیح طور سے عدالتیں نہیں کہی جاسکتیں، اور اگرچہ اسکے اصول انگلستان کے اس زمانہ کے قانونی حکومت کے تصورات کے مطابق نہ تھے، تاہم وہ قانون کے قریب قریب تھا، اور ایک خودمختار قوت کے بے سروپا

364

اور بے اصول حقوق و مرافق سے بالکل جدا تھا۔

فرانس کے انتظامی قانون اور ہماری قانونی حکومت کا اگر صحیح نقطۂ نظر سے مقابلہ کیا جائے تو انہیں بہت سے ایسے امور متشابہ اور غیر متشابہ پائے جائینگے۔

غالبًا یہ امر پیش نظر ہوگا کہ "انگلستان" کے وہ تصورات "جدید" ہیں جنکے ساتھ ہم ان خیالات کا مقابلہ کر رہے ہیں جو "فرانس" اور "یورپ" کی دوسری حکومتوں کیں انتظامی قانون کے متعلق شائع ہیں۔ ان دونوںکے اختلافات کو اس طریقہ سے پیش کرنے کی وجہ قابل لحاظ ہے۔ ایک زمانہ میں جو تاریخی لحاظ سے ہم سے بہت زیادہ بعید نہیں ہے، بادشاہ کی حیثیت کے متعلق جو خیالات انگلستان میں (اگر غالب نہیں) رائج تھے وہ ان اصول سے بہت ملتے جلتے تھے جو فرانس میں انتظامی قانون کی پیدائش کے باعث ہوئے تھے[1] علاوہ اسکے ایک ہی قسم کے خیالات کا لازمہ یہ ہے کہ ان سے ایک ہی قسم کے نتائج پیدا ہوں، اور "انگلستان" کی تاریخ میں ایک وقت ایسا ضرور آیا ہوگا جبکہ اسکا امکان نظر آتا ہوگا کہ وہ قانون جسے اسوقت ہم انتظامی قانون کے نام سے موسوم کر رہے ہیں، "انگلستان" کے ادارات کا ایک مستقل جز قرار پا جائے، کیونکہ "خاندان ٹوڈر" کی تخت نشینی سے لے کر "خاندان اسٹورٹ" کے آخری اخراج تک بادشاہ اور اسکے تمام ملازمین نے حکومت کے متعلق وہی تمام خیالات، کم و بیش کامیابی اور عامہ خلائق کی مختلف درجہ کی پسند کے ساتھ قائم رکھے اور اثر عمل رہنے جو ان اصول سے بالکل مشابہ تھے جنھیں اہالی "فرانس" نے دوسری شکلوں میں قبول کرلیا ہے۔ "خاندان اسٹورٹ" کے بادشاہوں کے ذاتی نقائص، اور اس اختلال نے جو مذہبی تحریکات کو سیاسی تحریکات کے ساتھ مخلوط کر دینے سے پیدا ہوا، ان قانونی اور دستوری سوالات کی حقیقت پر پردہ ڈال دیا ہے جو سترھویں صدی کی سیاسی نزاعات میں پیدا ہوئے تھے۔ جو مقنن اس معاملہ کو محض قانونی نظر سے دیکھتا ہے اسے یہ کہنے کی ترغیب ہوتی ہے کہ

[1] اسکی توضیح اس امر سے ہوتی ہے کہ ایک زمانہ میں "انگلستان" اور "یورپ" کے دوسرے ممالک میں ان تعلقات کی نسبت جو حکومت اور رعایا میں ہونے چاہئیں ایک ہی قسم کے خیالات رائج تھے دیکھو صفحات ۲۵۵ - ۲۵۹۔

فصل دوازدہم
(ب) انتظامی اور قانونی حکومت میں فرق۔
ایک نشت سب سے اول امر یہ کہ زمانہ کا انتظامی قانون "انگلستان" ان خیالات خلاف نہیں۔ جو سولہویں اور سترہویں صدی میں رائج تھے
35

جزدوم

جس نزاع میں ایک طرف بیکن اور وِنٹورتھ سے مدبرین اور دوسری طرف 'کوک' اور ایلیٹ' سے لوگ تھے اسمیں اصل امر زیر بحث یہی تھا کہ آیا انگلستان میں اسی قسم کا مضبوط انتظامی نظام قائم ہونا چاہئے یا نہیں جیسا کہ یورپ کے دوسرے ممالک میں قائم تھا۔ اسمیں شک نہیں کہ بیکن اور اسکے ہمخیالوں نے اس اندیشہ کو زیادہ اہمیت نہ دی تھی کہ بادشاہ کے اختیارات میں اضافہ سے استبداد قائم ہوجائیگا۔ لیکن جو لوگ شاہی مرافق کی تائید میں تھے، ان کی نسبت یہ سمجھا جاسکتا ہے کہ انکا مقصد یہ نہ تھا کہ وہ اپنی آزادیوں کو قربان کردیں، یا اہل ملک کے معمولی شخصی حقوق میں دست اندازی کریں، ان کے پیش نظر وہ قباحتیں تھیں جو 'کوک' کی قانونی قدامت پسندی سے پیدا ہوہی تھیں، اور وہ اسکی ضرورت محسوس کرتے تھے کہ بادشاہ کو بحیثیت سردار قوم اس قابل کردینا چاہیے کہ وہ قوی اور با اثر لوگوں اور جماعتوں کی خود غرضیوں کا مقابلہ کرسکے۔ خلاصہ یہ ہے کہ وہ حکومت کو ایسے اختیارات دینا چاہتے تھے جیسے ممالک غیر کے عہدہ داران انتظامی کو ازروئے اصول قانون انتظامی حاصل ہوتے ہیں، یہی وجہ ہے کہ 'فرانس' کے انتظامی قانون کے ہر امر کی ہیں (اپنے بیان میں) عجیب مثال ملتی ہے خواہ وہ دعاوی میں ہو جو پیش کئے گئے تھے یا ان ادارات میں ہو جنکے سترھویں صدی کے شاہی مقنن طرفدار تھے۔

366

'بیکن' کا اس اصول کو کہ مرافق (شاہی) کی نوعیت اس قسم کی ہے کہ اُسے معمولی قانون سے بالاتر ہونا چاہئے مختلف استعاروں میں اظہار کرنا ممالک غیر کے اس اصول کے مماثل ہے جسکی روسے یہ کہا جاتا ہے کہ تدبیر مملکت کے اعلی معاملات میں سررشتہ انتظامی کو ایسا اختیار تمیزی حاصل ہے جسمیں کسی عدالت کی دست اندازی نہیں ہوسکتی۔ یہ مشہور مقولہ کہ "جج اگرچہ شیر ہیں مگر انھیں شیران زیرتخت ہی رہنا چاہئے"۔ اس امر کا مخبر ہے کہ وہ شاہی امور میں کسی امر سے اختلاف نہیں کرتے اور نہ اسکے سدراہ ہوتے ہیں؎ یہ اس

؎ گارڈنر کی تاریخ انگلستان جلد سوم صفحہ ۲۔

فصل دوازدہم

اصول کی عجیب تمہید ہے جسے فرانس کے انقلابیوں نے قائم کیا تھا یعنی یہ کہ ججوں کو کسی صورت میں بھی انتظامی کارروائیاں درہم اور برہم نہ کردینی چاہئیں؛ اگر اسکا نتیجہ منطقی طور پر نکالا جائے تو ہر انتظامی کام یا اگر انگریزی اصطلاحات کے لحاظ سے کہا جائے تو ہر ایسا فعل جسکا بربنائے مرافق (شاہی) عمل میں آنا بیان کیا جائے وہ عدالت کے اختیارات سماعت سے باہر ہو جاتا ہے۔[1] اسٹار چیمبر اور کونسل کے روز افزوں اختیارات نے شاہی مرافق کے مروجہ اصول کو عملی جامہ پہنا دیا، اور ان عدالتوں کا جو فی الحقیقت انتظامی حکومت کے اجزا تھے فرانس کی کونسل آف اسٹیٹ اور دوسری انتظامی عدالتوں سے مقابلہ کرنا کسی طرح بیجا اور محض خیالی نہیں تصور ہو سکتا ہے۔ بسال ہشتم کے دستور کی مشہور دفعہ ۷۵ کا جواب بھی موجود ہے اس جواب کا وجود بیکن کی اس کوشش میں پایا جاتا ہے جو اس نے اس غرض سے کی تھی کہ جج بذریعہ حکمنامہ امتناعی (جسکا نام بلا شاہی اجازت کے مقدمہ آگے بڑھانے کی ممانعت تھا) ان مقدمات میں کارروائی کرنے سے روک دیئے جائیں جنکا تعلق شاہی مفاد سے ہو۔ مسٹر گارڈنر لکھتے ہیں کہ

> "اگر بیکن اپنے مقصد میں کامیاب ہو گیا ہوتا تو اس حکمنامہ پر عمل کئے جانے کے تقریباً وہی تمام اثرات ہوتے جو فرانس کے اکثر اداروں میں نظر آتے ہیں جن کی رو سے حکومت کا کوئی نمایندہ ایسے افعال کی بابتہ جو وہ اپنے عہدہ کی حیثیت سے کرتا ہے کسی عدالت کے سامنے طلب نہیں کیا جاسکتا بغیر اسکے کہ پہلے سے اسکے لئے کونسل آف اسٹیٹ سے منظوری حاصل کر لیجائے۔ ہمیں کلام نہیں کہ انگریزی حکمنامہ محولہ بالا کا اثر انہیں مقدمات تک محدود ہونے کی وجہ سے جنمیں خود بادشاہ کی مضرت متصور تھی، اسقدر عام نہ ہوتا تاہم وہ اصول جسپر اسکی بنیاد قائم کی گئی تھی ویسا ہی مضرت رساں ثابت ہوتا۔[2] علاوہ اسکے اس اصول میں بیحد توسیع کی گنجایش تھی اور

367

---

[1] دیکھو صفحہ 343 گزشتہ۔

[2] گارڈنر کی تاریخ ج ۳ صفحہ، نوٹ (۲)۔

جز دوم

خود بیکن اس سے واقف تھا۔ وہ بادشاہ کو لکھتا ہے کہ انگلستان کے قدیم قانون میں اس محکمانہ کے ذریعہ سے اسکا انتظام موجود ہے کہ ہر ایسا مقدمہ جسمیں حضور والا کے مفاد یا اختیارات کی بحث ہو وہ معمولی اجلاسوں سے اٹھا کر انگلستان کے چانسلر کے سامنے تحقیقات اور تجویز کے لئے اس اختیار کے معمولی اور قانونی اثر کے لحاظ سے پیش کیا جائے۔ حضور والا اس سے واقف ہیں کہ حضور کا چانسلر ہمیشہ بادشاہ کا مشیر خاص اور اسکا دست و بازو ہوتا ہے اور چونکہ وہ بالکل بادشاہ ہی پر منحصر ہوتا ہے اس لئے وہ شاہی حقوق کا قابل اطمینان اور دلسوز محافظ سمجھا جاتا ہے[1]

368

اگر بیکن کی یہ جدت چل جاتی تو انتظامی قانون کا یہ اہم اصول قائم ہو گیا ہوتا کہ انتظامی مسائل کا تصفیہ انتظامی جماعتوں سے ہونا چاہئے۔ جو تشابہ ان انتظامی تصورات میں جو یورپ کے دوسرے ممالک میں ابھی تک شایع ہیں[2] اور موافق (شاہی) کے ان تصورات میں پایا جاتا ہے جو انگلستان کے بادشاہوں نے سترویں صدی میں قائم کئے تھے وہ ایک غور کرنیوالے شخص کے لئے بیحد دلچسپ ہے۔ اسمیں کسی قسم کا شک نہیں ہے کہ وہ انتظامی خیالات جنھیں اکثر فرانسیسی مصنف انقلاب عظیم اور اول بادشاہی کے مدبرین کے پیدا کئے ہوئے سمجھتے ہیں، بڑی حد تک فرانس کی عہد شاہی کی روایات اور عادات کی ترقی یافتہ صورتیں ہیں۔ یہ امر ضرور قابل دریافت ہے کہ خاندان ٹوڈر اور اسٹورٹ کے بادشاہوں کی اس کوشش پر کہ ایک مضبوط حکومت قائم کیجائے بیرونی مثالوں کا کتنا اثر تھا، مگر یہ ایک ایسا سوال ہے جسکا تعلق مورخ سے ہے۔ ایک مقنن کو صرف اتنا ہی معلوم کر لینا کافی ہے کہ فرانس کی تاریخ سے ان اسباب کا پتا چلتا ہے جو انگلستان میں ایک مضبوط انتظامی نظام قائم کرنے میں جزئی کامیابی اور بالآخر ناکامی

[1] ایبٹ کی کتاب فرانسس بیکن صفحہ ۲۴۴

[2] یہ امر قابل لحاظ ہے کہ انتظامی قانون کا نظام اگرچہ فرانس میں دوسرے ممالک سے زیادہ قانونی ہو گیا ہے، مگر اسکا وجود کسی نہ کسی شکل میں اکثر یورپین سلطنتوں میں پایا جاتا ہے۔

فصل دوازدہم

کا باعث ہوے۔ اس کوشش میں جزاً کامیابی کی وجہ یہ تھی کہ پوری سولہویں اور سترہویں صدی کے ایک حصہ میں "انگلستان" کے حالات ایسے تھے کہ ہمیں بادشاہوں کے اختیارات کے اضافہ کی طرف رجحان تھا جسطرح اسی قسم کے حالات نے "فرانس" میں مطلق العنان بادشاہوں کو پیدا کر دیا تھا۔ اس کوشش کی بالآخر ناکامی کا سبب جزاً خاندان "اسٹوورٹ" کے بادشاہوں کے ذاتی نقائص، اور زیادہ تر یہ امر تھا کہ انتظامی قانون کا تمام نظام اس عادت کے خلاف تھا جسکے لحاظ سے قانون کے سامنے سب لوگ مساوی سمجھے جاتے تھے، اور جو ایک مدت دراز سے "انگلستان" کے ادارات کی ایک اہم خصوصیت متصور ہوتی تھی۔

389

دوسرا امر۔ انتظامی قانون نظائر پر مبنی ہے۔

"فرانس" کا انتظامی قانون بلحاظ مضامین مندرجہ کے "انگلستان" کے موجودہ قانون کی کسی شاخ سے بھی مشابہ نہیں ہے، مگر ترکیب میں یہ نسبت "فرانس" کے دوسرے مدونہ دیوانی قوانین کے انگریزی قانون سے بہت زیادہ مشابہ ہے، کیونکہ فرانس کا قانون انتظامی انگریزی قانون کے بڑے حصے کی طرح "نظائری قانون" یا ججوں کا بنایا ہوا قانون ہے[1]، اسلئے اسکے احکام کسی دستور العمل میں نہیں پائے جاسکتے وہ محض نظائر پر مبنی ہیں۔ "فرانس" کے ارباب قانون اس عقیدہ پر قائم ہیں کہ انکے انتظامی قانون کی تدوین نہیں ہوسکتی، جسطرح انگلستان اور "امریکہ" کے مقننین ان وجوہ کی بنا پر جن کو وہ آج تک صاف طور سے نہ سمجھا سکے ہیں، اسکے قائل ہیں کہ انگریزی قانون اور خصوصیت کے ساتھ تعمیمی قانون کی تدوین نہیں ہوسکتی۔ اس عقیدہ کے جو بظاہر بے اصول معلوم ہوتا ہے کیونکہ اسکے طرفدار اپنے عقیدہ کے صحیح وجوہ نہیں بیان کرتے یا نہیں کرسکتے، اصلی معنی یہ ہیں کہ قانون مذکور کے شیدائی

[1] دیکھو ڈائسی کی کتاب "انگلستان میں قانون اور رائے" خطبہ ۹ صفحہ ۳۵۹ اور ضمیمہ کا نوٹ ۴ صفحہ ۴۸۱۔ اس پر شبہ کیا جاسکتا ہے کہ انگلستان کے مقنن ان اثرات کو گھٹا کر ظاہر کرتے ہیں جو نظائر سے فرانس کی عدالتوں میں پیدا ہوتے ہیں۔

جزو دوم

انگلستان کے تعمیمی قانون کے شیدائیوں کی طرح اس امر سے واقف ہیں کہ جن نظاموں کے وہ دونوں معترف ہیں وہ مجوزہ قانون سازی کا نتیجہ ہیں اور وہ اس سے ڈرتے ہیں کہ اگر تدوین ہوی تو فرانس کی انتظامی عدالتوں یا انگلستان کے ججوں کے اختیارات وضع قوانین محدود ہوجائیں گے اور ایسی حالتیں انکا محدود ہوجانا ایک لازمی امر ہے۔ علاوہ اسکے ہر کتاب میں جو فرانس کے انتظامی قانون کے متعلق لکھی جاتی ہے بڑا زور مقدمہ انتظامی پر دیا جاتا ہے جس طرح انگلستان کی قانونی کتابوں میں طریقہ کارروائی (ضابطہ) کو نمایاں طور سے ظاہر کرنے کا رواج ہے دونوں جگہ سبب ایک ہے یعنی فرانسیسی اور انگریزی مقنن دونوں ایک ایسے نظام قانونی سے بحث کرتے ہیں جو نظائر پر مبنی ہے۔

370

اس امر کا اظہار غیر متعلق نہیں کہا جاسکتا کہ فرانس کا انتظامی قانون ان نظائر پر مبنی ہونے کی وجہ سے جو عدالتیں منظور یا قائم کرتی تھیں انگلستان کے قانون کی طرح مصنفین اور شارحین کی رائے سے بحد متاثر ہوا۔ انگلستان کے قانون کی مختلف شاخیں ایسی ہیں جنھیں مشہور مصنفین کی کتابیں (مختصر کرکے) چند منطقی اصول کی شکل میں سامنے آئی ہیں۔ اسٹیفن ان قواعد کو جو عرضی دعوے اور جواب دعوے وغیرہ کے ادخال کے متعلق اور محض وکلا کے تجربہ پر مبنی تھے، ایک مسلسل اور منطقی نظام میں لے آیا۔ شخصی قانون بین الاقوام (جس مفہوم میں کہ وہ اسوقت انگلستان میں سمجھا جاتا ہے) کا نشو و نما پہلے اسٹوری کی شرح اختلاف قوانین اور بعد کو مسٹر ویسٹ لیک کے شخصی قانون بین الاقوام سے ہوا۔ انگریزی قانون کی ہر شاخ میں جو اثر مصنفین مذکور اور دوسرے ممتاز مصنفین کا پڑا وہی اثر فرانس کے انتظامی قانون پر کارمنین میکرل، داوین، لافریری اور ہریو سے مصنفین اور استادان فن کا پڑا۔ یہ کوئی اتفاقی امر نہ تھا کیونکہ جہاں عدالتوں کو وضع قانون کا اختیار ہوتا ہے وہاں مستند کتابوں کے مصنفین کا اثر پڑنا بھی ضرور ہے۔ اس کو بھی پیش نظر رکھنا چاہیے کہ ججوں کے بنائے ہوئے قوانین کی نوعیت کے لحاظ سے انتظامی قانون کے دائرہ میں بھی نظائر کو وہی وقعت حاصل ہوجاتی

فصل دوازدہم

ہے جو انھیں بہ استثنائے ان شاذ مواقع کے جن میں ہمارے قانون کا ایک جز مدون ہوگیا ہے، انگریزی قانون کی دوسری شاخوں میں حاصل ہے۔

371

تیسرا امر۔ فرانس کے انتظامی قانون کی ترقی۔

فرانس کے انتظامی قانون اور انگلستان کے قانون کے مقابلہ کرنے میں ایک نقاد کو لازم ہے کہ وہ صرف انھیں مماثل امور پر اکتفا کرے جو اسوجہ سے پائے جاتے ہیں کہ دونوں قانونی فیصلہ جات سے پیدا ہوئے ہیں؛ بلکہ اسے یہ امر بھی پیش نظر رکھنا چاہیے کہ انکے تاریخی نشو و نما کے عمل میں بھی ایک مزید اور عجیب مشابہت پائی جاتی ہے۔ فرانس کی کونسل آف اسٹیٹ کا ایک انتظامی جماعت سے عدالتی یا نیم عدالتی جماعت میں منتقل ہوجانے کا باعث وہ تدریجی علیحدگی تھی جو اسکے عدالتی اور انتظامی فرائض میں اسوجہ سے واقع ہوتی گئی کہ اسکے عدالتی فرایض ان کمیٹیوں کی طرف منتقل ہوتے گئے جو روز بروز صاف طریقہ سے عدالتوں کا کام کرنے لگیں۔ (حسب اصطلاح انگلستان) یہ جوڈیشل کمیٹیاں ابتدا صرف کونسل آف اسٹیٹ یا تمام انتظامی رشتہ کو مشورہ دیتی تھیں، مگر تھوڑے زمانہ کے بعد یہ سمجھا جانے لگا کہ کونسل بطور عام قاعدہ کے اپنی جوڈیشل کمیٹیوں کے فیصلہ جات کا اتباع یا تصدیق کیا کرے گی۔ انگریزی قانون کے پڑھنے والے طالب علم کو اس سے یہ واقعہ یاد آجاتا ہے کہ ہمارے تمام نظام قانونی کے نشو و نما کی تاریخ اسطرح بیان ہوسکتی ہے کہ جو اختیارات بادشاہ بہ اجلاس کونسل استعمال کرتا تھا وہ کونسل کے ایک حصہ کیطرف منتقل کردیئے گئے؛ اور یہ فرض کرنا کچھ بیجا نہوگا کہ جو غیر محدود اور غیر متعین تعلقات فرانس کی مجموعی کونسل آف اسٹیٹ اور کمیٹی ہائے مضامین میں قائم تھے انسے ایک طالب علم کو اسکا پتا بھی چل سکتا ہے کہ انگلستان کی تاریخ کے ابتدائی زمانہ میں بادشاہ کی کونسل ان تمام عدالتی اور انتظامی اختیارات کو کام میں لاتی تھی جنھیں کسی تمیز کا قایم کرنا مشکل تھا؛ اس سے یہ بھی ظاہر ہوتا ہے کہ کسطرح فطری طریقہ سے جس پر بہ مشکل نظر پڑی ہوگی کونسل کے عدالتی فرایض اسکے انتظامی فرایض سے علیحدہ ہوگئے، اور کسطرح

اس تفریق کار سے آخر کار عدالتیں وجود میں آئیں جنکا تعلق سیاسی انتظامی جماعت کے ساتھ صرف تاریخی تھا علاوہ اسکے اس عمل تفریق نے جسے فرانس اور انگلستان دونوں جگہ وضع قانون سے وقتاً فوقتاً مدد ملتی رہی ہے۔ زمانہ حال ہی میں فرانس کی کونسل آف اسٹیٹ کو ایک حقیقی انتظامی عدالت کی شکل میں منتقل کردیا ہے اور کسی طرح اس تفریق عمل سے انگلستان میں پراوِی کونسل کی جوڈیشل کمیٹی ان مرافعہ جات کی باضابطہ قانونی عدالت قرار پائی ہے جو نوآبادیات سے بادشاہ بہ اجلاس کونسل کے سامنے پیش ہوتے ہیں۔

یہ امر بھی باوجود خفیف ہونے کے قابل لحاظ ہے کہ فرانس کی کونسل آف اسٹیٹ کی موسومہ تجویزوں پر ۱۸۷۲ء تک صحیح طور سے تجویزوں کا اطلاق نہیں ہوتا تھا۔ بلکہ فی الحقیقت یہ سمجھا جاتا کہ وہ کونسل آف اسٹیٹ کا ایک مشورہ ہے جو کونسل مذکور انتظامی معاملات میں سررشتہ انتظامی کے اعلیٰ افسر کو دیتی ہے اس مشورہ کے مطابق عمل کرنا بھی اسپر لابد نہ تھا۔ اسیطرح پراوی کونسل کی تجویزیں جوڈیشل کمیٹی کی حیثیت سے کام کرنے کی حالت میں بھی باوجود حقیقی تجویزیں ہونے کے بادشاہ کے سامنے صرف بطور ناچیز مشورہ کے پیش کیجاتی ہیں۔ تجویزوں کا اس شکل میں پیش ہونا اس زمانہ میں ایک ایسی یادگار ہے جو ہمیں انگلستان کی دستوری تاریخ کے اس قدیم عہد کو یاد دلاتی ہے جسمیں عدالتی فرائض میں کونسل یعنی سررشتہ انتظامی کی مداخلت سے اس قانونی برتری کو حقیقی اندیشہ تھا جو انگلستان کی آزادی کی ضامن رہی ہے۔ انگلستان کی تاریخ کے اس عہد کا پرتو پھر عجیب طریقہ سے فرانس کے انتظامی قانون کی تاریخ (بعد عود بوربن از ۱۸۱۵ تا ۱۸۳۰) میں پایا جاتا ہے۔

اس زمانہ میں جیسا کہ ہم کو معلوم ہوچکا ہے اور جیسا کہ اسوقت بھی ہے کونسل آف اسٹیٹ کے ارکان کا اپنی خدمتوں پر قائم رہنا محض سررشتہ انتظامی کی خوشی پر منحصر تھا۔ اور وہ لوگ بڑی حد تک ایک سیاسی جماعت کی حیثیت رکھتے تھے علاوہ اسکے اس زمانہ میں کوئی کانفلکٹ

کورٹ' قایم نہ تھی' یا یوں کہو کہ خود کونسل آف اسٹیٹ کانفلکٹ کورٹ' یا وہ جماعت تھی جو معمولی قانونی اور انتظامی عدالتوں کے حدود اختیارات متعین کرتی تھی؛ جس کے معنی اگر وسیع طرسے لئے جائیں تو یہ ہیں کہ کونسل خود اپنے حدود اختیارات کا تصفیہ کرتی تھی۔ اسکا نتیجہ یہ تھا کہ کونسل آف اسٹیٹ اپنے ان اختیارات کو کام میں لاکر قانونی عدالتوں سے مقدمہ اٹھالیتی تھی' اور یہ ایسے وقت میں بھی ہوتا تھا جبکہ تمام ملازمین حکومت' سال ہشتم کے دستور کی دفعہ ۷۵ کی رو سے اس سے محفوظ تھے کہ اگر وہ کسی سرکاری کام کی انجام دہی میں اپنے قانونی اختیارات سے متجاوز ہوجائیں تو کسی عدالت کے سامنے ان افعال کے ذمہ دار قرار دیئے جاسکیں۔ باوجود اسکے' چونکہ کونسل آف اسٹیٹ پر بڑی حد تک قانونی خیالات کا اثر تھا اس لئے اس نے ان بیضابطہ اختیارات کا' جنکی خواہش شاہ پسندی کی رغبت سے پیدا ہوگئی تھی' مقابلہ اور کامیابی کے ساتھ مقابلہ کیا۔ اس نے قومی جائدادوں کی اس فروخت کو بحال رکھا' جو ۱۷۸۹ء سے لیکر ۱۸۱۴ء تک عمل میں آئی تھی؛ اور اس کوشش کا مقابلہ کیا جو انقلاب عظیم یا شاہی زمانہ کے ان فیصلوں کو ناجائز قرار دینے کے متعلق کیجاتی تھی جو سررشتہ انتظامی سے صادر ہوے تھے۔ بظاہر یہی معلوم ہوتا ہے کہ کونسل آف اسٹیٹ کی قانونی آزادی دیکھکر بادشاہ نے وہ کارروائی شروع کی جسکا مقصد یہ تھا کہ انتظامی تنازعات کے فیصلوں کا تعلق کونسل یا اسکی کمیٹیوں سے جو بطور عدالت کام کرتی تھیں قطع کرکے وزراسے کردیا جائے جو سررشتہ انتظامی کے جز تھے۔ ۱۸۱۴ء اور ۱۸۱۵ء کے احکام نے بادشاہ کو اسکا مجاز کردیا کہ وہ ایسے تمام انتظامی مقدمات کو جن کا تعلق مفاد عامہ سے ہو کونسل آف اسٹیٹ کے حدود اختیارات سے خارج کرکے اس کونسل وزرائے سامنے پیش کئے جانے کا حکم دے جو مجلس اعلیٰ کے نام سے موسوم کیجاتی تھی۔ اسکا اور اسی قسم کے دوسرے انتظامات کا جنکی تفصیل میں داخل ہونے کی ہم کو ضرورت نہیں ہے' نتیجہ یہ تھا کہ انتظامی قانون کے تمام ایسے مسائل جنکے تصفیہ کے ساتھ حکومت کو

374

کوئی دلچسپی تھی آخر کار ہم عدالتی جماعتوں کو چھوڑ کر خود بادشاہ اور اسکے وزراء کے اجلاس سے تصفیہ پانے بھی لگے جو ان فیصلوں میں سیاسی مصلحت کو علانیہ طور سے پیش نظر رکھتے تھے[1] ۱۸۲۸ء میں اہالی فرانس نے زور دیکر چارلس دہم سے ضوابط میں ترمیمات کرائیں جن سے کونسل کے بے ضابطہ اختیارات گھٹ گئے[2] کسی شخص کو اسپر تعجب نہیں ہوسکتا کہ باشندگان فرانس بے ضابطہ اختیارات کے بڑھنے سے خوف زدہ تھے یا یہ کہ فرانس کی آزاد خیال جماعت ۱۸۳۰ء کے انقلاب عظیم کے بعد سے انتظامی قانون اور انتظامی عدالتوں کی موقوفی کی طالب تھی۔ وہ لوگ کونسل آف اسٹیٹ کے اختیارات سے اسی طرح ڈرتے تھے جسطرح سولھویں اور سترھویں صدی میں انگریز پرایوی کونسل کے اختیارات سے ڈرتے تھے خواہ ان اختیارات کو خود کونسل یا اسٹار چیمبر یا عدالت چانسری کام میں لائے۔ دونوں ملکوں میں اسکا معقول اندیشہ لگا رہتا تھا کہ کہیں حقوق اور مراقعہ کا قاعدہ قانون کی برتری اور عظمت پر غالب نہ آجائے۔

یہ مقابلہ (جو ہم کر رہے ہیں) مختلف لحاظ سے مفید علم ہے، اور اس سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ انگلستان میں بھی ایک وقت تقریباً انتظامی قانون کے لگ بھگ ایک قانون پیدا ہوگیا تھا، اور نیز یہ کہ اگر انتظامی قانون پر عدالتی طرز اور طریقہ سے عمل کیا جائے تو اسکے کچھ نہ کچھ فوائد ضرور ہیں۔ اس مقابلہ سے اسکا بھی پتا چلتا ہے کہ اس قانون کے ساتھ ساتھ یہ فطری اندیشہ بھی ہر وقت موجود رہتا ہے کہ وہ پورے طور سے کبھی قانونی حیثیت نہ پیدا کرسکیگا، بلکہ سررشتہ انتظامی کے ساتھ تعلق قریبہ رکھنے کی وجہ سے ایک ایسا بے ضابطہ اختیار رہے گا جو ملک کے باضابطہ قانون سے بالاتر یا اسکے مخالف ہوگا۔ ہمیں کوئی کلام نہیں کہ سولھویں اور سترھویں

375

[1] دیکھو لافریری ج صفحہ ۲۲۶۔۲۳۴، اور کارمنن کی کتاب مجلس ملکت بحیثیت ایک مجلس کے اور بحیثیت ایک عدالت کے، ۱۸۱۸ء۔
[2] احکام مورخہ یکم جون ۱۸۲۸ء، لافریری ج صفحہ ۲۳۲۔

فصل دوازدہم

صدی میں پرایوی کونسل کیا بلکہ "اسٹار چیمبر" سے بدنام مجلس کے اختیارات سے بھی عامہ خلایق کو فائدہ پہنچا۔ یہ امر پیش نظر رکھنا چاہیے کہ جن محبان وطن نے خاندان اسٹورٹ کے بادشاہوں کے مظالم کا مقابلہ کیا وہ تعیمی قانون کے فدائی تھے، اور اگر انکا بس چلتا تو وہ "اسٹار چیمبر" تو کیا عدالت چانسری کو بھی باقی نہ رہنے دیتے۔ "چانسلر" بادشاہ کا ملازم تھا اور اسکی موقوفی اور بحالی بادشاہ ہی کے ہاتھ میں تھی اسلیئے بآسانی ممکن تھا کہ چانسلر انصاف یا نصفت کے بڑہانے کے بہانہ سے تعیمی قانون کے یقین اور نیز اس کے ضوابط کو بگاڑ دے۔ پس "انگلستان" کے ان متعصبین (پیورٹین) یا آزاد خیالوں (وگ) کی حالت جنھوں نے سترہویں صدی میں کونسل کے بے ضابطہ اختیارات کی مخالفت کی، اور "فرانس" کے ان آزاد خیالوں کی حالت جنھوں نے عود کے زمانہ (۱۸۱۵-۱۸۳۰) میں کونسل آف اسٹیٹ کے بے ضابطہ اختیارات اور قانون انتظامی کی توسیع کی مخالفت کی تھی، بالکل یکساں تھی۔ اور دونوں صورتوں میں یہ کہا جاسکتا ہے کہ طرفداران آزادی کامیاب رہے؛ البتہ اس کامیابی کا نتیجہ جہاں تک کہ اس کو معاملہ زیر بحث سے تعلق ہے نمایاں طور سے مختلف تھا۔ پارلیمنٹ نے "اسٹار چیمبر" اور کونسل کے بے ضابطہ اختیارات کا قطعی اور ہمیشہ کے لئے خاتمہ کر دیا، اور "انگلستان" میں کسی قسم کی انتظامی عدالتوں یا انتظامی قانون کے نظام کو زندہ اور قایم ہونے نہ دیا؛ "فرانس" کے آزاد خیالوں نے خاندان "بوربن" کے بادشاہوں کے اخراج کے بعد نہ انتظامی عدالتیں توڑیں اور نہ انتظامی قانون کا نام و نشان مٹا سکے۔

376

یہ فرق بیّن اور نمایاں ہے، مگر جو طالب علم ظاہری صورت سے آگے بڑہکر نظر ڈالے گا اس کو معلوم ہوجائیگا کہ اس ظاہری اختلاف میں یہی ایک اہم جزو تشابہ کا موجود ہے۔ "اسٹار چیمبر" توڑ دیا گیا، اور کونسل کے بے ضابطہ اختیارات باقی نہیں رہے، مگر چانسلر کے عدالتی اختیارات میں نہ "لونگ پارلیمنٹ" اور نہ کسی دوسری پارلیمنٹ نے جو ۱۶۶۰ء کے انقلاب کے بعد

جزو دوم

سے سالانہ قایم ہوتی گئیں، کوئی دست اندازی کی۔ اس اختلاف کے وجوہ کا دریافت کرلینا کچھہ دشوار نہیں ہے۔ جس قانون سے لارڈ چانسلر کام لیتا تھا یعنی نصفت، اسمیں ابتداءً بے ضابطگی یا اختیار تمیزی کا ایک جزو ضرور پایا جاتا تھا، مگر حقیقت یہ ہے کہ اس سے قوم کو یقینی فواید پہنچے، اور وہ اکثر لحاظ سے اس تمیمی قانون سے اعلیٰ اور برتر سمجھا جاتا تھا جسے معمولی عدالتیں کام میں لاتی تھیں۔ باریک نظر لوگوں کو سنہ ۱۶۲۱ع سے پہلے ہی سے نظر آرہا تھا کہ نصفت ایک مستقل قانونی نظام کی شکل اختیار کرتی جاتی ہے۔ نصفت کے معنی ابتدا میں چانسلر کی تمیزی بلکہ بیضابطہ دست اندازی کے سمجھے جاتے تھے، اور اسکا حقیقی یا مفروضہ مقصد یہ ہوتا تھا کہ ایک مخصوص مقدمہ میں فریقین کے ساتھ حقیقی انصاف کیا جا سکے؛ اس نصفت کا نشو و نما اسطور سے ہو سکتا تھا کہ وہ بادشاہ کے مطلق العنان حقوق و مرافق کی محافظ اور وسعت دینے والی ثابت ہو؛ لیکن نصفت کے نشو و نما نے جو صورت اختیار کی وہ یہ نہ تھی کم از کم لارڈ ناٹنگھام کے زمانہ (۱۶۷۳) سے ظاہر ہونے لگا کہ نصفت ایک قانونی نظام کی صورت اختیار کرتی جاتی ہے، اور اسمیں ایسے اصول سے کام لیا جاتا ہے جو اگرچہ تعمیمی قانون کے اصول سے مختلف ہیں مگر انسے کم مستقل نہیں ہیں۔ یہ خطرہ کہ نصفت استبداد کا ایک آلہ بن جائیگی گزر چکا تھا، اور "انگلستان" کے مدبرین سے جن میں سے اکثر مقنن بھی تھے یہ توقع نہیں کیجا سکتی تھی کہ وہ ایک ایسے نظام قانون کی تباہی کے باعث ہونگے جو اگرچہ ایک لحاظ سے بے ضابطہ مگر مفید اصلاحات کا باعث تھا۔ اہالی "فرانس" نے انیسویں صدی میں جو برتاؤ انتظامی قانون کے ساتھ کیا، وہ اس برتاؤ کے بالکل مشابہ ہے جو اہالی "انگلستان" نے سترہویں صدی میں نصفت کے ساتھ کیا تھا۔ "فرانس" کے انتظامی قانون پر متواتر حملے ہوتے رہے ہیں، اور ایک سے زیادہ مشہور مصنفین نے اسکی منسوخی کی رائے دی ہے؛ یا یہ خواہش کی ہے کہ جو اختیارات انتظامی عدالتوں کو حاصل ہیں وہ معمولی یا دیوانی عدالتوں کیطرف منتقل کر دیئے جائیں، مگر ابھی تک یہ حملے رد ہوتے رہے ہیں، اور قانونی اور

377

فصل دوازدہم

انتظامی عدالتوں کی جداگانہ فضائیں بدستور قایم رکھی گئی ہیں۔ اس امر کا دریافت کرلینا کہ ایسا کیوں ہوا کچھہ مشکل نہیں۔ 'فرانس' کا انتظامی قانون اور اس کی انتظامی عدالتیں' باوجود غرائب اور نقائص کے کیوں قایم رہیں؟ اسکی وجہ یہ ہے کہ اس نظام کو اہالیٔ فرانس' بہمہ وجوہ مفید تصور کرتے ہیں۔ اسکے سخت سے سخت معترضین بھی اس امر کو تسلیم کرتے ہیں کہ اسمیں بعض بڑی عملی خوبیاں موجود ہیں' اور اس کو اہالیٔ فرانس' کے اوارات کے طبائع کے ساتھ ایک خاص مناسبت ہے۔ ایک زمانہ سے قانون مذکور کا نشو و نما بجائے مدبرین کے مقننین کے زیر اثر ہو رہا ہے' اور نصف صدی سے زیادہ زمانہ گزرا کہ وہ بڑی حد تک بے قاعدگی سے علٰحدہ ہوکر کم و بیش ایک ایسے مستقل نظام قانونی کی شکل اختیار کر رہا ہے جسکے مطابق حقیقی عدالتیں عمل کر رہی ہیں؛ اسمیں شک نہیں کہ ان انتظامی عدالتوں میں بعض امور کی کمی ہے مثلاً حکومت سے بطریق کامل آزاد نہ ہونا' جو انگریزوں اور بعض فرانسیسیوں کی رائے کے مطابق تمام عدالتوں کے لئے ضروری ہے' مگر اسپر بھی یہ عدالتیں محض انتظامی حکومت کے سرشتے نہیں کہے جاسکتے۔ جو لوگ 'انگلستان' کی قانونی تاریخ سے واقف ہیں انکے نزدیک یہ نہ صرف ممکن بلکہ اغلب ہے کہ 'فرانس' کا انتظامی قانون قانون داں اصحاب کی زیر ہدایت تدریجی ترقی کرکے آخرکار 'فرانس' کے قانون کا (اگر قانون کا لفظ اپنے صحیح ترمعنوں میں بھی استعمال کیا جائے) کامل طور سے ایک جز ہو جائے گا جسطرح نصفت دو صدیوں سے زیادہ زمانہ سے انگلستان کے قانون کی ایک مسلمہ شاخ ہوگئی ہے۔

878

چوتھا امر۔ قانون انتظامیہ کا عاجلانہ نشو و نما۔

'فرانس' کے انتظامی قانون کے ان واقعات سے جو اسے انیسویں صدی میں پیش آئے' انگلستان' کے قانون کی قدیم تاریخ کے ایک ایسے مسئلہ کی بھی توضیح ہوتی ہے جو طالب علموں کیلئے ایک حد تک باعث خلجان ہے' اور وہ یہ ہے کہ قانونی عدالتوں کا محض وجود اور انکا عمل کسقدر عجلت کے ساتھ ایک نظام قانونی کی پیدائش یا توسیع کا باعث ہوسکتا ہے۔ جس شخص نے

جزو دوم

'انگلستان' کے قانون کی تاریخ مولفہ' پالاک و میٹلینڈ' پڑہی ہے اسکا اس موقع پر متعجب ہونا کچھہ بعید نہیں ہے کہ شاہی عدالت کا قانون کس عجلت کے ساتھہ ملک کا عام یا تعمیمی قانون ہوگیا۔ یہ قانونی انقلاب ایک با اختیار عدالت کی پر زور عدالتی کارروائیوں کا فطری نتیجہ معلوم ہوتا ہے۔ ہم یہ امر یقین کے ساتھ باور نہیں کرسکتے کہ جو نتیجہ پیدا ہوا' وہ پہلے سے مقصود بالذات تھا ممکن ہے کہ یہ درحقیقت دو ایسے اسباب کا نتیجہ ہو جن کی طرف ذہن بھی نہیں گیا تھا۔ اول یہ کہ قابل ججوں کا میلان ہمیشہ اس طرف ہونا کہ مخصوص مقدمات کے فیصلے عام اصول پر محول کئے جاتے رہیں' اور نظائر کی پابندی کیجائے۔ دوسرے ماتحت عدالتوں کا یہ میلان کہ وہ اپنے سے بااختیار اور ذیعزت تر عدالتوں کا اتباع کریں۔ خلاصہ یہ ہے کہ یہاں ایم تارڈے کی کتاب (Lois de l'mitation) کے مندرجہ اصول کی ہزار ہا مثالوں میں سے ایک مثال یہ ہے کہ بنی نوع انسان میں نقل کرنے کا جو فطری مادہ رکھا گیا ہے اس سے اس امر کی توضیح ہوتی ہے کہ ایک ادارہ یا عادت کی جسے کسی کامیابی یا کسی دوسرے سبب نے باوقعت بنا دیا ہے' کیوں پہلے ایک ملک اور بالآخر تمام مہذب دنیا میں اشاعت ہوجاتی ہے۔ باوجود اسکے یہ کہا جاسکتا ہے کہ عدالتی اثر سے ایک نظام قانون کا پیدا ہوجانا ایک ایسا عمل ہے جسکے لئے ایک مدت درکار ہوتی ہے' اور 'انگلستان' میں شاہی عدالت کے اثر سے تمام ملک کے قانون کا اس عجلت کے ساتھ ایک سانچہ میں ڈھل جانا بمشکل باور کیا جاسکتا ہے۔ یہ یقینا صحیح ہے کہ نارمنی کی فتح سے 'ایڈورڈ' اول کی تخت نشینی تک (۱۰۶۶ - ۱۲۷۲) کا زمانہ دو صدیوں سے زیادہ نہیں ہوتا' اور ۱۲۷۲ء میں 'انگلستان' کے قانون کی بنیاد مضبوطی کے ساتھ قایم ہوگئی تھی' برخلاف اسکے اگر ہم اپنے یہاں کے قانونی نظام کا انتظام 'ہنری دوم' کی تخت نشینی (۱۱۵۴) سے شمار کریں تو ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ ایک عظیم الشان قانونی انقلاب میں ایک صدی سے زیادہ عرصہ نہیں لگا۔ یہی وہ مقام ہے جہاںکہ 'فرانس' کے قانون انتظامی کی تاریخ سے ایسے طالب علم کو

379

مددملتی ہے جو متقابل قوانین کا علم حاصل کرنا چاہتا ہے۔

ایسے وقت میں، جبکہ ذی اختیار اور قومی عدالتوں کا اخلاقی اثر یا دماغی نفوذ اس سے بہت زیادہ تھا جتنا کہ وہ انسانی ترقی کے آخری مراحل میں رہگیا تھا، ہمیں قانونی اصول اور قانونی ضوابط کی عاجلانہ ترقی پر زیادہ تعجب نکرنا چاہئے۔ بہرحال یہ امر یقینی ہے، اور نہایت سبق آموز ہے کہ 'فرانس' میں بحالت ترقی موجودہ ایک صدی کے اندر ہی اندر، قانونی قواعد اور اصول کا ایک مجموعہ، اور نیم عدالتی ضابطہ کا ایک نظام پیدا ہوگیا ہے۔ یہاں لفظ 'پیدا' دیدہ و دانستہ استعمال کیا گیا ہے، کیونکہ 'فرانس' کے قانون انتظامی کی وہ ترقی جو اس نے ۱۸۰۰ء سے لے کر ۱۹۰۸ء میں کی، فطری نشو ونما سے زیادہ تر مناسب معلوم ہوتی ہے۔ 'فرانس' کے قانون کی یہ شاخ 'انگلستان' کے دستور کی طرح، وضع نہیں کی گئی ہے بلکہ پیدا ہوگئی ہے۔

380

ایک ہوشیار طالب علم کو بہت جلد یہ معلوم ہوجاتا ہے کہ 'فرانس' کا انتظامی قانون ملازمین سرکار کی حیثیت، مراقف، اور انکے فرائض کے قواعد پر مشتمل ہے، اور اس لئے وہ خیال کرتا ہے کہ وہ اسے ان قوانین، قواعد یا عملدرآمدوں کے مطابق قرار دیسکتا ہے جن سے 'انگلستان' میں شاہی ملازمین یا سول سرویس کے لوگوں کی حیثیت کا (فوج سے قطع نظر کرکے) تعین کیا جاتا ہے۔ اسمیں کلام نہیں کہ عہدہ داروں کے متعلق ایسے قانون ایک حد تک 'انگلستان' اور 'فرانس' دونوں جگہہ پائے جاتے ہیں، اور اس لحاظ سے ایک ملک کے اس قسم کے قانون کا دوسرے ملک کے قانون کے ساتھ مقابلہ کرنا ممکن ہے؛ لیکن مزید غور اور تلاش سے یہ امر ظاہر ہوجاتا ہے کہ عہدہ داروں کا قانون اس مفہوم میں، اگرچہ فرانس کے انتظامی قانون کا ایک جز متصور ہوسکتا ہے، مگر وہ اس سے بالکل مختلف ہے۔ وہ قانون، خواہ وہ کسی نام سے موسوم کیا جائے، جو ملازمین سول کے حقوق یا انکی مجبوریوں کا تعین کرتا ہے وہ ایک جماعت یا فرقہ کا قانون ہے، جس طرح فوجی قانون ایک جماعت یا

فرقہ یعنی فوج کا قانون ہے، مگر فرانس کا انتظامی قانون ایک جماعت یا فرقہ کا قانون نہیں ہے، بلکہ اس سے بالکل مختلف ہے یعنی ایسا قانون ہے کہ وہ خاص حالات میں فرانس کے ہر باشندے کے حقوق پر موثر ہوسکتا ہے مثلاً (الف) (ب) پر معمولی عدالت میں نالش کرتا ہے اثنائے تحقیقات میں معلوم ہوتا ہے کہ فریقین کے حقوق کا انحصار ایک انتظامی ایکٹ پر ہے جسکی تعبیر کی مجاز صرف انتظامی عدالت ہے حقیقت یہ ہے کہ فرانس کا انتظامی قانون سول ملازمت کا قانون نہیں ہے، بلکہ فرانس کے عام قانون کا ایک جز ہے جو ایسے افعال میں جن کا تعلق بحیثیت نایندہ سرکار سررشتہ انتظامی سے ہو، ہر فرانس کے باشندہ پر موثر ہوسکتا ہے۔ جو تعلق فرانس کے انتظامی قانون کو وہاں کے معمولی قانون کے ساتھ ہے اسکا صحیح مقابلہ انگلستان کے عام قانون اور ایک جماعت کے قانون مثلاً فوج کے قانون کے ساتھ نہیں کیا جاسکتا، البتہ اسکا مقابلہ اس تعلق سے کیا جاسکتا ہے جو نصفت کو انگلستان کے عمومی قانون سے ہے۔ امور متشابہ اگرچہ دوسری حیثیت سے خفیف ہوں، یہ ہیں کہ قانون انتظامی فرانس میں اور نصفت انگلستان میں ایسے مجموعہ قوانین ہیں جو ملک کے معمولی قوانین سے مختلف ہیں اور بعض صورتوں میں رعایا کے معمولی سول حقوق میں ردوبدل کرسکتے ہیں۔

جب ہمارے ملک کے طالب علموں کو معلوم ہوتا ہے کہ فرانس کا انتظامی قانون اور سول ملازمت کا قانون ایک نہیں ٹھہرایا جاسکتا، تو وہ فطری طور سے یہ خیال کرتا ہے کہ فرانس کے انتظامی قانون کو ایسا مجموعہ قوانین قرار دینا چاہئے جو سررشتہ انتظامی کو مخصوص اختیارات دیتا اور مخصوص ذمہ داریاں عاید کرتا ہے، یا یوں کہو کہ حکومت کی کارروائیوں کو چلاتا ہے۔ اگرچہ ایسے قوانین کا ہر ملک میں پایا جانا لازمی ہے، مگر زمانۂ حال تک ان کا وجود انگلستان میں بہت کم تھا، کیونکہ انگلستان میں پچاس ساٹھ سال قبل تک حکومت کی کارروائیوں کا دایرہ بہت محدود تھا۔ انگلستان میں ایسے قوانین کا جن سے سرکاری ملازمین پر خاص خاص فرائض عاید ہوتے ہوں ہمیشہ سے پائے جاتے تھے، مگر چند سال سے انکی تعداد بیحد

فصل دوازدہم

بڑھگئی ہے، منجملہ بیسیوں مثالوں کے کارخانجات کے قوانین کی ایک مثال پیش کردینا کافی ہوگا۔ ان قوانین کا نشو و نما مخصوص طور سے انیسویں صدی کے آخری نصف حصہ میں ہوا، ان قوانین سے حکومت اور اسکے ملازمین کو کارخانجات اور ورک شاپوں کے معائنہ اور انتظام کے متعلق وسیع حقوق حاصل ہوگئے اور اسکے ساتھ ہی اپنر وسیع ذمہ داریاں عائد ہوگئی ہیں۔ پس اگر 'فرانس' کے انتظامی قانون کے معنی اس سے زیادہ نہیں ہیں کہ وہ تمام ایسے قوانین کا مجموعہ ہے جن سے سول ملازمین کے فرایض کا تعین ہوتا ہے، تو قانون مذکور اپنی عام حیثیت میں 'انگلستان' کے سرکاری قانون کا مماثل قرار دیا جاسکتا ہے۔ (یعنی اس قانون کا جس کا تعلق سرکاری فرایض سے ہے۔ مترجم)۔ اس مماثلت کے ممکن الوقوع ہونیکے خیال کا مؤید یہ امر ہے کہ 'فرانس' کی مستند کتابوں[1] میں جو تعریف 'انتظامی قانون' کی کی گئی ہے وہ بہت وسیع ہے، اور 'انگلستان' کے مصنفین نے اس اصطلاح کو بعض اوقات نہایت مبہم طور سے استعمال کیا ہے؛ مگر یہاں پہنچکر پھر اس مماثلت کا سلسلہ جسکے قائم کرنے کے لئے اس قدر کوشش کیجاتی تھے ٹوٹ جاتا ہے، کیونکہ 'فرانس' کا انتظامی قانون بحالت موجودہ سررشتہ انتظامی کے اختیارات محصلہ اور فرایض مفوضہ کا مجموعہ نہیں ہے، بلکہ وہ ان اصول کا مجموعہ ہے جو باشندگان 'فرانس' کے شخصی اور سررشتہ انتظامی کی سرکاری حیثیت سے باہمی تعلقات کا تعین کرتے ہیں۔ یہاں سے ہم کو 'فرانس'، اور 'انگلستان' کے خیالات میں جو اہم فرق ہے اس کا پتا مل جاتا ہے۔ 'انگلستان' میں حکومت اور اسکے ملازمین کے اختیارات میں وقتاً فوقتاً کمی اور زیادتی ہوسکتی ہے، مگر یہ اختیارات خواہ کم ہوں یا زیادہ معمولی عمومی قانون کے اس اصول پر برتے جاتے ہیں جو ایک انگریز کے تعلق کو دوسرے انگریز کے ساتھ متعین کرتا ہے۔ مثال

[1] دیکھو اکاک 'فرانس' کا قانون انتظامی ج ا دفعہ ۶، ہیریو کا خلاصہ قانون انتظامی طبع سوم صفحہ ۲۴۲ اور طبع ۷ صفحہ ۳۹۱/۳۹۲ اور لافریری ج ا صفحہ ۱۰۸۔

382

جزودوم

کے طور پر کارخانجات کے انسپکٹر ہی کو لے لیجئے جسے پارلیمنٹ کے ایکٹ کی رو سے مخصوص اختیارات حاصل ہیں، لیکن اگر وہ اپنے افسران بالادست کے احکام کی بنا پر اپنے ان اختیارات سے متجاوز ہوجاتا ہے جو اسے قانوناً حاصل ہیں تو وہ فوراً اس ناجائز فعل کا جسکا وہ مرتکب ہوا ہے ذمہ دار ہوجاتا ہے، اور وہ یہ عذر نہیں کرسکتا کہ اس نے اپنے افسران بالادست کے احکام کی تعمیل کی تھی؛ مزید براں جس ناجائز فعل کا وہ مرتکب ہوا ہے، اسکی بابتہ وہ معمولی عدالتوں میں جوابدہی کیلئے طلب ہوسکتا ہے۔

883

برخلاف اسکے فرانس، میں گو کہ ان اختیارات میں جو سررشتہ انتظامی کو دیئے جاتے ہیں کمی ہوسکتی ہے، مگر ہمیشہ یہ تسلیم کرلیا جاتا ہے کہ اہل شہر (رعایا) کے جو تعلقات حکومت کے ساتھ ہوتے ہیں ان کا اصول اس اصول سے مختلف ہے جس سے رعایا کے باہمی تعلقات کا تعین کیا جاتا ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ 'فرانس' کا انتظامی قانون ایسے خیالات پر مبنی ہے جس سے 'انگلستان' کا قانون مطلق ناآشنا ہے؛ انہیں سے پہلا خیال یہ ہے جیسا کہ میں قبل ازیں بیان کرچکا ہوں[1]، کہ رعایا اور حکومت کے تعلقات کا تعین ایسے اصول سے ہوتا ہے جو شخصی قانون کے ان قواعد سے بالکل مختلف ہیں جن سے ایک رعایا کے حقوق کا تعین بمقابلہ اسکے پڑوسیوں کے کیا جاتا ہے۔ دوسرا خیال یہ ہے کہ جو سوالات ان اصول کے استعمال سے متعلق پیش ہوتے ہیں وہ معمولی عدالتوں کے حدود اختیارات سے باہر ہیں۔ یہ ایک ایسا اہم فرق ہے جسکی وجہ سے فرانس کے انتظامی قانون کو 'انگلستان' کے قانون کی کسی شاخ کے ساتھ مطابق قرار دینا محال ہوجاتا ہے اسلئے وہ مباحث جو 'فرانس' کے مقننین کو بجا طور سے پیش آتے رہتے ہیں مثلاً یہ کہ 'امور انتظامی' کی صحیح تعریف کیا ہے، اور 'امور اقتدار عامہ' میں ٹھیک فرق کیا ہے اور عام طور سے معمولی اور انتظامی عدالتوں کے اختیارات

[1] دیکھو صفحہ 832 گزشتہ۔

فصل دوازدہم

کے کیا حدود ہیں‘ یہ ایسے مباحث ہیں جو انگریزی قانون میں کچھہ معنی نہیں رکھتے۔

اورسا امر انتظامی قانون کی حقیقت انگلستان کے قانون میں نہیں 384 لیا گیا ہے۔

کیا ’فرانس‘ کا انتظامی قانون زمانۂ حال میں کسی معنوں میں بھی ’انگلستان‘ کے قانون میں داخل کرلیا گیا ہے؟

یہ ایک ایسا سوال ہے جسے بعض ممتاز مصنفین نے اٹھایا[1] ہے اور جس نے ایک قسم کا انتشار پیدا کردیا ہے۔ ہم اس کا جواب قطعی اور نفی میں دیتے ہیں۔

انگریزی حکومت کے اختیارات گزشتہ ساٹھ ستر سال میں بہت کچھہ بڑھ گئے ہیں اور حکومت نے بہت سے جدید فرائض اپنے ذمہ کرلیئے ہیں مثلاً فیکٹری ایکٹ کی تحت میں مزدوروں‘ اور تعلیمی ایکٹوں کی تحت میں تعلیم‘ کا انتظام حکومت کے کاروبار میں اس توسیع کی اہمیت اس خیال کی بنا پر کم نہیں ہوجاتی کہ ان اختیارات کو اکثر صورتوں میں کاونٹی کونسل وغیرہ استعمال

---

[1] دیکھو لافریری ج اصفحات ۹۶-۱۰۶؛ ’انگلستان‘ میں انتظامی قانون کا وجود ثابت کرنے کے لیے حفاظت عہدہ داران کے ایکٹ بابتہ ۱۸۹۳ء‘ یا دوسرے ایسے ایکٹوں کو پیش کرنا جنہیں ان ایکٹوں کے احکام کو جو ۱۶۰۱ء سے لیکر ۱۹۰۰ء تک جاری ہوتے رہے یکجا اور عام کردینے سے زیادہ کچھہ اور نہیں کیا گیا ہے میری رائے میں لفظی بحث سے زیادہ فائدہ نہیں ہے۔ ایکٹ مذکور میں یہ تسلیم کرلیا گیا ہے کہ ہر شخص قانوناً اس فعل کا مرتکب ہوسکتا ہے جسکی تعمیل کا اسے قانوناً حکم دیا گیا ہو وہی قانون ایسے شخص کے حقیں جو اپنے قانونی فرایض کی تعمیل مثلاً پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کے تحت میں کوئی کام کرتا ہے میعاد کے متعلق رعایت کرتا ہے یعنی ایک خاص مدت دیتا ہے جسمیں کسی ایسے ناجایز فعل کی بابتہ جو اس سے اسکے فرایض کی ادائی میں سرزد ہوا ہو اسکے خلاف استغاثہ دایر ہوسکتا ہے؛ مگر اسمیں مطلق یہ حکم نہیں ہے کہ افسر اعلی کا حکم مثلاً ایک کوتوالی کے جوان کو کسی ناجایز فعل کے ارتکاب کے نتائج سے محفوظ کردیگا۔ اسمیں شک نہیں کہ ایک یا دو صورتیں ایسی ہیں جنمیں وہ ہرجہ جو ملازم سرکار کے کسی عمل سے عاید ہو وہ اسی خاطی کی ذات سے وصول کئے جانے کے سوائے کوئی اور چارۂ قانونی موجود نہیں ہے گریہ صورتیں ناقابل لحاظ ہیں۔ دیکھو ضمیمہ نوٹ ۱۲ ’کارروائی بمقابلہ سرکار‘۔

کرتی ہیں۔ اگرچہ ان اشخاص یا جماعتوں کے مختلف اختیارات میں جو بواسطہ یا بلاواسطہ حکومت کی نمایندگی کرتی ہیں بہت اضافہ ہوگیا ہے مگر انگلستان کے قانون میں دیدہ و دانستہ 'فرانس' کے قانون انتظامی کے مخصوص اصول داخل کرنیکی کوئی کوشش نہیں کیگئی ہے جو عہدہ داران اختیارات سے تجاوز کرتا ہے جو اسے قانون کی رو سے دیئے گئے ہیں وہ اپنے فعل ناجائز کی بابتہ تعیمی قانون کی ذمہ داری برداشت کرتا ہے، اور وہ معمولی عدالتوں میں جوابدہی کے لئے طلب کیا جاسکتا ہے، اور وہی عدالتیں اپنے حدود اختیارات کے مسائل کے تصفیہ کی مجاز ہیں، اور اس کا بھی فیصلہ کرتی ہیں کہ جس حکم کی تعمیل میں عہدہ دار نے عمل کیا وہ جایز اور حسب قانون تھا۔ اس سے ظاہر ہے کہ عدالتیں فی الحقیقت سررشتہ انتظامی (اگر یہ لفظ اپنے وسیع ترین معنوں میں استعمال کیا جائے) کی کارروائیوں میں دخیل ہوتی، اور اسکے دائرہ کو محدود کردیتی ہیں۔ بطور مثال یہ واقعہ پیش کیا جاسکتا ہے کہ 'لندن' کے مدرسوں کے بورڈ نے یہ دعویٰ کیا کہ اسکو یہ حق ہے کہ وہ اس ابتدائی تعلیم سے جس کا انتظام عموماً مدرسوں کے بورڈ سے ہوتا ہے، اعلیٰ تر تعلیم کے لئے محصول ادا کرنے والوں پر ایک ٹیکس عاید کرے، اور اسکے مطابق عمل بھی کیا، مگر اعلیٰ ترین عدالت نے یہ فیصلہ کیا کہ اسکو ایسا کوئی حق نہیں ہے۔ دو ایک سال گزرے کہ چند عہدہ داروں نے سررشتہ امیر البحری کے اُمراکے صریح حکم کے اتباع میں ایک ایسے قطعہ زمین پر قبضہ کرلیا تھا جو سرکاری کہی جاتی تھی، قطعہ مذکور کے مملوکہ سرکار ہونیکی نسبت نزاع ہوی، ایک عدالت نے یہ فیصلہ صادر کیا کہ عہدہ داران مذکور خاطی اور فعل ناجائز کے مرتکب تھے۔ انمیں سے ہر ایک مقدمہ میں نہایت باریک اور متنازع قانونی مسائل پیش ہوئے، لیکن 'انگلستان' کے کسی مقنن نے، خواہ اسکی رائے فیصلہ مصدرہ عدالت کی نسبت کچھ ہو، کبھی اسمیں شک نہیں کیا کہ ہائی کورٹ کو مدرسوں کے بورڈ یا سرکاری حقوق کے متعلق تصفیہ کا اختیار نہ تھا۔

385

اس سے ظاہر ہے کہ 'فرانس' کا انتظامی قانون 'انگلستان' میں کبھی قدم

فصل دوازدہم

نہ جا سکا، البتہ حال میں واضعان قانون نے بعض مواقع اور مخصوص مقاصد
کے لئے عہدہ داروں کو ایسے اختیارات دیئے ہیں جو عدالتی اختیارات سے
ملتے جلتے ہیں، جیسا کہ ممالک غیر کے ایک نقاد نے بتایا ہے۔ ان صورتوں
میں جو بالکل شاذ ہیں، "فرانس" کے انتظامی قانون کی جھلک نظر آتی ہے، مگر
یہ تمام جدتیں جیسی کچھ بھی ہیں عملی آسانیوں کے لحاظ سے کی گئی ہیں، اور اس سے
مطلق یہ ظاہر نہیں ہوتا کہ "انگلستان" کے مدبرین کا یہ قصد ہے کہ "انگلستان"
کے قوانین کے حقیقی اصول میں کوئی تغیر و تبدل کیا جائے۔ پس درحقیقت "انگلستان"
میں "فرانس" کے انتظامی قانون کا کوئی وجود نہیں ہے۔

386

"انگلستان" کے ایک مقنن کو، جسے یہ معلوم ہو گیا ہے کہ "انگلستان" کے
قانون کی کوئی شاخ ممالک غیر کے انتظامی قانون سے مطابقت نہیں رکھتی،
اس غلط خیال میں نہ مبتلا ہو جانا چاہیئے کہ اس زمانہ کے "فرانس" کا انتظامی
قانون (اس مفہوم میں جیسا کہ یہ اصطلاح "انگلستان" میں استعمال ہوتی ہے)
مطلق "قانون" کی حیثیت نہیں رکھتا، بلکہ ان چند اصول کا نام ہے جو
سررشتہ انتظامی کے عہدہ داروں کے اُن اختیارات کے استعمال میں، جو اگر
بے قاعدہ نہیں تاہم تمیزی ضرور ہیں، بطور ہدایت کے کام دیتے ہیں۔ مجھے امید ہے
کہ اب میرے تمام قارئین پر یہ امر روشن ہو گیا ہوگا کہ یہ خیال بالکل غلط ہے، اگرچہ
اسکے پیدا ہونے کے ایک حد تک معقول اور واجبی اسباب موجود ہیں۔

حقیقت حال یہ ہے کہ فرانسیسی حکومت وسیع اختیارات تمیزی استعمال کرتی
ہے خصوصاً ممالک غیر کے باشندوں کے متعلق، اور اسپر کسی عدالت کی نگرانی
نہیں ہے۔ کسی ایسے فعل کے متعلق جسکا تعلق حکومت (اسٹیٹ) سے ہو،
سررشتہ انتظامی یا اسکے ملازم کسی عدالت میں خواہ وہ قانونی ہو یا انتظامی
جوابدہی کے لئے طلب نہیں ہو سکتے۔ اسمیں شک نہیں کہ "حکومتی افعال" [1]

[1] مقابلہ کرو "لافریری" ج ۲ جز چہارم فصل ۲ صفحہ ۳۲، "دیسیر" صفحات ۲۰۲ - ۲۰۷ کا "جیکولن" کے ساتھ صفحات ۴۳۸ - ۴۴۷۔

جزءِ دوم

کی تعریف میں سربرآوردہ مصنفین میں بحد اختلاف ہے[1] جہاں فرانسیسی قانون کے ایک مسئلہ پر خود فرانس کے مقننین میں اسقدر اختلاف ہو وہاں انگلستان کے مقنن کو کسی رائے کا قائم کرنا دشوار ہے البتہ وہ یہ قیاس قایم کرسکتا ہے کہ مذہبی کیحالت میں فرانس کی حکومت اختیارات تمیزی بلا کسی اندیشہ کے کام میں لاسکتی ہے کہ انہیں معمولی عدالتوں کی طرف سے کسی قسم کی دست اندازی ہوگی اور اگر انتظامی عدالتیں کسی قسم کی دست اندازی کرینگی تو وہ بقیاس غالب حکومتی افعال کی اصطلاح کی تعبیر اسی طریقہ پر کرینگی جو سررشتہ انتظامی کے اختیارات کی مؤید ہوگی۔ بہرحال حقیقت خواہ کچھ ہو انگلستان کے ایک باشندے کے لئے اسکا امکان ہے کہ وہ فرانس کے انتظامی عہدہ داروں کے ان وسیع حقوق اور مرافق کو جو انہیں حاصل ہیں اس انتظامی قانون کی نوعیت کے ساتھ خلط ملط کردے جس کا نفاذ ان عدالتوں سے ہوتا ہے جو کم از کم جزءً عہدہ داروں سے مرکب ہوتی ہے۔

387

علاوہ اسکے فرانس کا قانون جو قیود معمولی عدالتوں کے اختیارات پر قایم کرتا ہے اور جسکی وجہ سے وہ سررشتہ انتظامی اور اسکے ملازمین کی کارروائیوں میں کوئی دخل نہیں دیسکتیں، انگلستان کے ایک باشندہ کے خیال میں، جو ایسے نظام قانون کا خوگر ہے جسمیں قانونی عدالتیں خود اپنے اختیارات کے حدود کا تعین کرتی ہیں بالکل اسی کے مساوی معلوم ہوتا ہے کہ تمام ایسے معاملات جنمیں حکومت کا تعلق ہوتا ہے سررشتہ انتظامی کے اختیارات تمیزی پر چھوڑ دیئے جاتے ہیں۔ یہ خیال غلط ہے اور ایسے حالات کی بنا پر پیدا ہوا ہے جو اتفاقی کہے جاسکتے ہیں۔ فرانس کے قانون انتظامی کے وجود اور اسکی نوعیت کا علم اکثر انگریزوں اور یقیناً مصنف کتاب ہذا کو الکسنر ڈی ٹاک ویل کی تحریرات کے ذریعہ سے ہوا جسکی تصنیفات نے انیسویں صدی

---

[1] دیکھو صفحہ 342 گزشتہ۔

فصل دوازدہم

کے انگلستان میں وہی اثر پیدا کیا جو اٹھارہویں صدی کے 'انگلستان' میں 'تامنٹک' کی تصنیفات نے پیدا کیا تھا؛ اور یہ 'ٹاک ول' خود اس کا مقر ہے کہ وہ اپنے زمانہ میں 'فرانس' کے انتظامی قانون کے حقیقی عمل درآمد سے بہت کم واقف تھا یا یوں کہو کہ مطلق واقف نہ تھا۔ اسمیں شک نہیں کہ اس نے اخیر زمانہ میں اپنے معلومات بہت بڑھالئے تھے، مگر وہ مرتے دم تک 'فرانس' کے انتظامی قانون کے مضمون پر نہ بطور کام کرنیوالے وکیل کے، بلکہ عہد قدیم اور عام مورخ کی حیثیت سے ایک مخصوص طریقہ سے نظر ڈالتا رہا؛ کیونکہ اسکی کتاب موسومۂ 'نظام قدیم و انقلاب' کا مقصد اس اصول کا ثابت کرنا ہے کہ موجودہ 'فرانس' کے ادارات اکثر امور میں قدیم شاہی عہد کے ادارات کے مماثل ہیں، 'ٹاک ول' تاریخ کے اس نظریہ کی تائید میں جو اسکے زمانہ میں خلاف قیاس سمجھا جاتا تھا، مگر زیادہ تر اسی کی کوششوں کی وجہ سے مقبول عام ہوگیا، اس مماثلت میں مبالغہ کرنے کی طرف مائل تھا جو انقلابی فرانس، شاہی عہد یا جمہوری حکومت اور 'فرانس' کے عہد قدیم میں پائی جاتی تھی۔ وہ ثابت کرتا ہے کہ جن خیالات پر 'فرانس' کا انتظامی قانون مبنی ہے انھیں 'فرانس' کے مصنفین اور مدبرین ۱۸۰۰ء سے قبل ہی تسلیم کرچکے تھے، اور عہد شاہی میں انتظامی قانون کی بیضابطگی کو دکھاتا ہے، اور عہد قدیم میں جو تعلق سررشتہ انتظامی اور عدالتی کارروائیوں میں تھا اسکا نہ صرف اظہار، بلکہ اسپر تاسف بھی کرتا ہے، اور یہ بتاتا ہے کہ 'فرانس' کے انیسویں صدی کے انتظامی قانون کو بے ضابطہ اختیارات کے استعمال کے ساتھ ویسا ہی تعلق تھا جیسا کہ سترہویں یا اٹھارہویں صدی کے انتظامی قانون کو اختیارات مذکور کے ساتھ تھا۔

اس نے ان تبدیلیوں کو کبھی تسلیم نہیں کیا جو انتظامی قانون کی نوعیت میں خود اس کے زمانہ میں آہستہ آہستہ ہو رہی تھیں، اور نہ وہ ان اصلاحات کی امید کرسکتا تھا جو اسکے مرنے کی نصف صدی کے بعد عمل میں آئیں۔ اس

388

۱؎ 'ٹاک ول' ج ۷، کلیات صفحہ ۶۶۔

جزودوم 389

صورتیں کوئی تعجب نہیں اگر وہ انگریز جس نے فرانسیسی ادارات کا علم ٹاک ویل کے ذریعہ سے حاصل کیا ہو، انتظامی قانون کے دایرۂ قانون اور ضابطہ میں آجانے کو پورے طور سے نہ سمجھ سکے (Judicialisation) جو "فرانس" کی قانونی تاریخ میں بیحد تعجب انگیز اور قابل لحاظ واقعہ ہے۔

تیسرے خوبیاں اور نقائص۔

ہمارے "انگلستان" کی قانونی حکومت اور "فرانس" کے انتظامی قانون کی خوبیوں اور نقائص کا باہم مقابلہ کرنا فائدہ سے خالی نہ ہوگا۔

قانونی حکومت کی خوبیاں۔

ہماری قانونی حکومت میں جو سخت اور مضبوط نیز کثیر اور مسلمہ خوبیاں پائیجاتی ہیں، اسکے ذریعہ سے شخصی آزادی جسقدر "انگلستان" میں حکومت کے مظالم سے محفوظ ہے اسقدر یورپ کے کسی ملک میں نہیں ہے۔ "ہیبیس کارپس" کے ایکٹ جسطرح باشندگان انگلستان کی آزادی کے محافظ ہیں اسیطرح وہ باشندگان ملک غیر کی آزادی کی بھی حفاظت کرتے ہیں؛ قانون حربی[1] (مارشل لا) کا دایرہ بہت تنگ کردیا گیا ہے، اور اسپر عدالتوں کی نگرانی قایم ہے، اس عدالتی اختیار کی توسیع نے جس سے تفریق اختیارات کا اصول باطل ہوجاتا ہے عدالتی آزادی کے ساتھ ملکر ججوں کے اجلاسوں کو موقر بنادیا ہے یہ جج بجائے حکومت کے زیادہ تر اس سلطنت کی عظمت اور شان کے نمایندے سمجھے جاتے ہیں جو انگریزی قانون کی اصطلاح میں "تاج" سے تعبیر کیجاتی ہے۔ جوری کے ذریعہ سے تحقیقات پر بہت کچھہ اعتراض وارد ہوسکتے ہیں؛ "فرانس" کا ایک ممتاز غور کرنیوالا شخص صحیح طور سے یہ رائے قایم کرسکتا ہے کہ واقعات کے مشکل مسائل تصفیہ کے لئے ایسے بارہ آدمیوں کے سامنے پیش کرنے کی عادت جنکی تعلیم اور فہم متوسط درجہ سے زیادہ نہ ہو عنقریب زمانہ میں ایسی ہی بیہودہ قرار پائیگی جیسا کہ قدیم زمانہ کا وہ فیصلہ قرار پاچکا ہے جو متخاصمین میں جنگ وغیرہ (Ordeal by battle) کے ذریعہ ہوا کرتا تھا۔ "انگلستان" میں جوری کی کامیابی کی بڑی شہادت اور اسکے قیام کا اصلی سبب وہ عام اعتبار ہے جو عدالتی اجلاسوں پر کیا جاتا ہے۔ جج، اہل جوری کا شریک اور انکا مسلمہ رہبر ہے۔ دارالعوام نے اپنے انتخاب کنندگان کے خیالات کا اظہار کرکے ان درخواستوں کا تصفیہ بھی عدالتی ہائیکورٹ کے سپرد

390

---

[1] دیکھو صفحہ 212 گزشتہ [2] دیکھو صفحہ 280 گزشتہ۔

فصل دوازدہم

کرد یا ہے جو انتخاب کے متعلق پیش ہوتی ہیں۔ ایسی شاذ صورتوں میں، جیسی ۱۹۲۶ء میں بمقام شفیلڈ پیش آئی، جنھیں مخصوص نوعیت کی تحقیقات کی ضرورت ہوتی ہے اور جن کا عدالتوں کے مقررہ ضوابط کی پابندی کے ساتھ انجام پانا دشوار ہوتا ہے، قوم مدد کے لئے حکام عدالت کے زمرہ میں سے مخصوص اور منتخب لوگوں کی طرف متوجہ ہوتی ہے۔ سرمایہ اور محنت کی کشمکش کی سخت نزاعوں میں مزدور اور ان سے کام لینے والے دونوں اپنے اختلافات کو ایسے اشخاص کی ثالثی میں سپرد کردینا پسند کرتے ہیں جو ہائی کورٹ کے جج رہ چکے ہوں۔ خلاصہ یہ ہے کہ قانون کی برتری اسی حالت میں بہترین شکل میں نظر آتی ہے جب ہم اس برتری کو انگلستان میں ججوں کی وقعت کا سبب اور نتیجہ قرار دیتے ہیں۔

نقایص

قانونی حکومت کی ان برکتوں کے مقابلہ میں جو قوم کو حاصل ہیں بعض مسلمہ مگر پوشیدہ نقایص بھی پائے جاتے ہیں، مثلاً عدالتیں بغیر سخت اندیشہ کے حکومت کا آلہ نہیں بنائی جاسکتیں، نہ وہ اس غرض سے قائم کی گئی ہیں، اور نہ وہ اس غرض کے لئے کسی طور سے بھی اس زمانہ یا ملک میں کارآمد ثابت ہوسکتی ہیں جہاں تاریخ نے قانون اور قانونی عدالتوں کو باوقعت نہیں کردیا ہے۔[1] علاوہ اسکے قانونی وقعت کی صورت کا بگڑکر قانونی جکڑبند (Legalism) کی شکل اختیار کرلینا باآسانی ممکن ہے، جو اپنی سختی کی وجہ سے قوم کو بہت کچھ نقصان پہنچاسکتی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ حکومت کے ایجنٹ یا ملازمین کی حیثیت کو (قانونی نقطہ نظر سے) دوسرے آقاؤں کے ملازمین کی حیثیت سے مختلف نہ قرار دینا یا ان پر ایسی ذمہ داریاں نہ عائد کرنا یا ان کو ایسی رعایتوں کا مستحق نہ قرار دینا جو معمولی رعایا کے ملازمین پر عاید یا عطا کیجاتی ہیں، ایک ایسا امر ہے جس نے انگلستان میں بادشاہ کے بے ضابطہ

891

[1] انقلابی جذبات کے جوش کے زمانہ میں جو تحقیقات جوری کے ذریعہ سے عمل میں آتی ہے اس سے انصاف کی وقعت کے حصول میں مدد نہیں ملتی۔ جو بدنما مظالم جیفریز نے خونیں عدالت (Bloody Assize) میں کئے وہ ناممکن تھے اگر اہل جوری اور مغربی اضلاع کے آزاد زمیندار اس کے شریک جرم نہ ہوتے۔

جزدوم

حقوق و مرافق کی نشو ونما کو روکا ہے۔ گر ساتھ ہی اسکے وہ مختلف طور سے سرکاری ملازمت کے حق میں مضرت رساں بھی ثابت ہوا ہے۔

مثال کے طور پر یہ امر پیش کیا جاسکتا ہے کہ قانون نے بڑے پس وپیش کے بعد یہ امر تسلیم کیا ہے کہ سرکاری ملازم کی اپنے فرایض منصبی کی خلاف ورزی زیادہ تر اہمیت رکھتی ہے، اور یہ اس سے زیادہ تر سخت سزا کے لائق ہے، جو اسی قسم کے عمل کی بابتہ معمولی شخص کے ایجنٹ (کارندہ) کو دیجاسکتی ہے۔ چند سال ہوئے کہ سرکاری دفتر کے ایک نقل نویس نے ایک نہایت اہم سیاسی دستاویز کا مضمون اخباروں کے ذریعہ سے شایع کردیا۔ اس سے زیادہ تر بدنما فرایض منصبی کی خلاف ورزی کا ذہن میں آنا مشکل ہے، لیکن اسوقت بظاہر مجرم کو سزا دینے کے لئے کوئی ذریعہ موجود نہ تھا؛ البتہ اگر یہ ثابت کیا جاسکتا کہ وہ دفتر سے اس کاغذ کو نکال لے گیا تھا جسپر وہ مضمون درج تھا تو اسپر بقیاس غالب سرقۂ خفیف (Larceny) کا الزام عائد ہوسکتا تھا؛[1] لیکن ایک ملزم کو ایسے الزام کی بابتہ جس سے وہ اخلاقاً بری تھا عدالت میں پیش کرنا خود اسکی رہائی کا ضامن تھا، کیونکہ وہ سخت اخلاقی خطا جسکا وہ مرتکب ہوا جرم نہ تھی۔ یہ درست ہے کہ اب ۱۸۸۹ء کا سرکاری راز کا ایکٹ اس فعل کو جس کی بابتہ ۱۸۷۸ء میں کوئی سزا نہیں دیجاسکتی تھی جرم خفیف (Misdemeanour) قرار دیتا ہے، گر یہ ایکٹ بھی انگریزی وضع قانون کی روش پر یہ عام اصول نہیں قائم کرتا کہ سرکاری راز کا افشا جرم ہے؛ اس لحاظ سے یہ بالکل ممکن ہے کہ ملازمین سرکار کی وہ لغزشیں جو دوسرے ممالک میں سخت سزا کے قابل متصور ہوتی ہوں انگلستان میں ان کا مرتکب کسی قانونی سزا کا مستوجب نہ قرار پائے۔ 392

یہ بھی عامۂ خلایق کے لئے بہت زیادہ مفید نہیں ہے کہ افسر بالادست کے احکام کی باضابطہ تعمیل ایک ایسے ماتحت کے بچاؤ کے لئے کافی نہ سمجھی جائے جس نے بحیثیت ملازم سرکار اپنے فرایض منصبی کے ادا کرنے میں ادنیٰ سے

[1] دیکھو ایبول رجسٹر بابتہ ۱۸۷۸ء انگرائیل صفحہ ۱۔

فصل دوازدہم

ادنی رعایا کے قانونی حقوق میں دست اندازی کی ہو، یا آنکہ عہدہ دار شخل دوسرے اشخاص کے اپنی کارروائیوں کی بابتہ معمولی قانونی عدالتوں میں طلب کئے جائیں اور وہ بھی ایسی عدالتوں میں جنہیں فیصلہ جوری کی رائے کے مطابق صادر ہوتا ہو۔

اسبارہ میں اس سے زیادہ کوئی دوسرا امر مفید نہیں ہوسکتا کہ ان مقدمات پر غور کیا جائے جو مجلس تجارت کے عہدہ داروں پر ایسے جہازونکے روک لینے کے متعلق دایر ہوے ہیں جو بحری سفر پر روانہ ہونے کیلئے تیار تھے۔ تجارتی جہازوں کے ایکٹونکی رو سے [1] مجلس مذکور کے فرایض میں داخل ہے کہ وہ ایسے جہازونکو سمندر میں سفر کرنے سے روک دے جو غیر مطمئن حالتیں ہونکی وجہ سے انسانی زندگی کو سخت خطرہ میں ڈالے بغیر سمندر کا سفر نہیں اختیار کرسکتے۔ اکثر اشخاص کی یہی رائے ہوگی کہ مجلس مذکور کے وہ عہدہ دار جو دیانتداری کے ساتھ، بغیر کسی عداوت یا بے ایمانی کے، قانون کے احکام کی تعمیل کریں انہیں مالکان جہاز کی نالشوں سے محفوظ رہنا چاہئے تھا، مگر فی الحقیقت حالت یہ نہیں ہے۔ مجلس اور اسکے عہدہ داروں پر بار ہا کامیابی کے ساتھ دعاوی ہوچکے ہیں [2]۔ انپر کبھی عداوت یا غفلت کا الزام نہیں لگایا گیا، مگر صرف یہی واقعہ کہ مجلس بحیثیت انتظامی کام کرتی ہے انہیں ایسی نالشوں سے محفوظ نہ رکھ سکا، اور نہ اسکے ملازمین کے مقابلہ میں جو دعوے ہوے انہیں یہ جواب دیا جاسکا کہ انھوں نے جو کچھہ کیا وہ محض مجلس مذکور کے احکام کی تعمیل میں کیا تھا۔ مزید براں ان ایکٹوں کے الفاظ سے تھوڑا سا بھی تجاوز یعنی ایسے ضوابط کا متروک ہوجانا جنکے کوئی خاص معنی نہیں ہیں ہر ایسے شخص کو، خواہ وہ اعلیٰ ہو یا ادنیٰ، جسے جہاز کے روک رکھنے سے تعلق رہا ہو، مضرت رساں افعال کا مرتکب قرار دیتا ہے۔ اصل سوال، جسکے جواب پر

[1] تجارتی جہازوں کا ایکٹ بابتہ ۱۸۹۴ء (۵۷، ۵۸ وکٹوریا دفعہ ۶۰) دفعہ ۴۵۹۔

[2] دیکھو مقدمہ تامسن بنام فریزر ۹ کیو بی ڈی (سی اے) ۲۷۴۔

جزو دوم

بالآخر فیصلہ کا انحصار ہوتا ہے' یہ ہوتا ہے کہ آیا جہاز کو روک رکھنے کیلئے کافی وجہ موجود تھی یا نہیں' اور اسکا فیصلہ جوری کی رائے پر ہوتا ہے جسے ان مالکان جہاز کے نقصانات کا زیادہ تر احساس ہوتا ہے جن کے جہاز ناجایز طور سے روک لئے جاتے ہیں' بہ نسبت اسکے کہ انھیں اس انسپکٹر کی دل سوزی کی قدر ہو جس نے اپنے فرایض ادا کئے' اور انسانونکی جانوں کو تلف ہونے سے محفوظ رکھا۔ کہا جاتا ہے کہ اسکا نتیجہ یہ ہوا کہ تجارتی جہازوں کے ایکٹوں میں جو احکام ناقابل سفر جہازونکو روک رکھنے کے متعلق تھے وہ بالکل بیکار ہو گئے۔ اہل جوری کے خیالات عموماً حکومت کے خلاف ہوتے ہیں؛ اور ایک اصطلاحی مسئلہ ایسے لوگوں (ججوں) کی طرف سے جو کم و بیش اس مضمون سے واقف' اور غیر طرفدار ہوتے ہیں' ایسے لوگوں کے سامنے تصفیہ کیلئے پیش کیا جاتا ہے جو ناواقف اور طرفدار (اہل جوری) ہوتے ہیں۔ علاوہ بریں ایسی حکومت کی نسبت' جس کا بجز عامہ خلایق کے فایدہ کے کوئی اور مقصد نہیں ہوتا غلط طور سے یہ سمجھا جاتا ہے کہ وہ کسی اپنے فایدہ کے لئے مقدمہ چلا رہی ہے۔ ان تمام امور کو پیش نظر رکھنا چاہئے' کیونکہ اسسے اگر اُس رائے کی صحت نہیں ثابت ہوتی تاہم اسکی توضیح ضرور ہوتی ہے جو 'ٹاک ویل' سے مدرئے' جو انگریزوں کے طرز حکومت کا بیحد طرفدار تھا' اسقدر سختی کے ساتھ قائم کی تھی کہ انتظامی مسائل کا انتظامی عدالتوں میں پیش ہونا لازم ہے۔

انتظامی قانون کی خوبیاں۔

انتظامی قانون کی ان خوبیوں پر جن کا اظہار زمانہ حال کے فرانس کے انتظامی قانون سے ہوتا ہے' یعنی جب وہ اپنی بہترین شکل میں نظر کے سامنے آتی ہیں' انگریزونکی توجہ مبذول نہیں ہوتی' اور 'انگلستان' کے ماہران فن دستور انکی پوری قدر نہیں کرتے[1] کوئی مقنن یہ دیکھ کر تعریف

394

[1] ایک اہم فائدہ اسمیں یہ ہے کہ کونسل آف اسٹیٹ میں رجوع ہونا جو انتظامی عدالت ہے' آسان اور بغیر مصارف کے ہے۔ [2] اسکا ایک اور بڑا فایدہ یہ ہے کہ کونسل آف اسٹیٹ' کا انتظامی عدالت ہونا موجب آسانی اور کم خرچ ہے۔

فصل دوازدہم

کئے بغیر نہیں رہ سکتا کہ کونسل آف اسٹیٹ نے جسکے اختیارات اور حدود میں سال بسال توسیع ہوتی گئی ہے، کس ہوشیاری کے ساتھ ان مختلف خرابیوں کا جدید علاج تجویز کیا ہے جن کے لئے ملک کے معمولی قانون میں کوئی انتظام نہ تھا۔ مثلاً یہ کہ کونسل نے تقریباً ہر شخص کیلئے یہ حق پیدا اور وسیع کردیا ہے کہ وہ ہر ایسے فعل پر، جو کسی سررشتہ انتظامی (اپنے وسیع معنوں میں) سے اس قانونی اختیار سے متجاوز عمل میں آئے جو شخص یا جماعت عمل کنندہ کو دیا گیا ہے، اعتراض کرے اور اس کو منسوخ کرادے اسی طور سے ہر ایسا حکم جو کوئی "پریفکٹ" دے یا وہ قواعد جو کوئی سند یافتہ جماعت، اپنے قانونی اختیارات سے متجاوز جاری کرے، ایک مدعی کی درخواست پر جسے معاملہ سے کوئی تعلق ہو، نہ صرف مدعی کے فایدہ کے واسطے بلکہ تمام دنیا کے لئے قطعاً منسوخ اور باطل قرار دیئے جاسکتے ہیں۔ اور اسکے لئے یہ بھی ضرور نہیں ہے کہ مدعی کو فعل زیر شکایت سے کوئی مالی نقصان یا ہرجہ پہنچا ہو۔ اسکے علاوہ کونسل آف اسٹیٹ نے ایک نہایت نازک[1] فرق بنہایت احتیاط کے ساتھ قایم کردیا ہے جسکے ذریعہ سے

895

[1] فرانس کے قانون کی رو سے ایک اہم فرق اس مضرت میں قائم کیا گیا ہے جو سررشتہ انتظامی یا حکومت کے کسی ایسے فعل سے رعایا کے کسی فرد کو پہنچتی ہے جو متجاوز الاختیار ہو اگرچہ فعل مذکور کی تعمیل باضابطہ طور سے ہوئی ہو یا کم از کم اسکی تعمیل میں ماتحت عہدہ دار مثلاً کوتوالی کے جوان سے جو سرکاری حکم کے تحت میں کام کر رہا ہو کوئی سخت غلطی نہ واقع ہوئی ہو؛ اور اس مضرت میں جو رعایا کے کسی فرد کو اس ماتحت عہدہ دار کے طرز عمل یعنی غفلت یا عداوت سے پہنچی ہو جو ایک ایسے سرکاری حکم کے تحت کام کر رہا ہو جو بالکل جایز ہو۔ صورت مقدم الذکر میں کوتوالی کے جوان پر کسی قسم کی ذمہ داری عاید نہیں ہوتی اور مضرت رسیدہ فریق کو لازم ہے کہ وہ چارہ کار کے لئے بمقابلہ سلطنت کسیلئے انتظامی عدالتوں میں رجوع ہو؛ موخر الذکر صورتیں کوتوالی کا جوان ذاتی طور سے ذمہ دار ہے، اور فریق متضرر کو اسکے مقابلہ میں معمولی عدالتوں میں چارہ جوئی کرنی چاہئے۔ دیکھو ہیریو صفحات ۷۰۱، ۷۱۱، لافریری ج ۱ صفحہ ۶۵۲، بظاہر اسکو بمقابلہ حکومت کارروائی کا کوئی حق نہیں معلوم ہوتا۔ فرانس کے مقنن اسبارہ میں مختلف ہیں کہ وہ کیا حقیقی معیار ہے جسکے ذریعہ سے ذاتی قصور اور اس قصور میں جو اثنائے کارروائی میں سرزد ہو، تمیز کیجاسکے،

جزدوم

ان ہرجوں میں جو کسی عہدہ دار مثلاً 'پریفکٹ' یا 'میر بلدہ' سے تعمیل احکام سرکاری کے اثنا میں انکے ذاتی قصور مثلاً 'عداوت' 'زبردستی' یا غفلت کی بنا پر عائد ہوں' اور ان ہرجوں میں جو عہدہ داروں کے بلاکسی قصور کے خود ناجائز یا مضرت رساں احکام کی تعمیل سے عاید ہوں تمیز کیجا سکتی ہے۔ اس تمیز کے قایم ہو جانے سے حال ہی میں ان لوگوں کو ایک عمدہ چارہ کار حاصل ہوگیا ہے' جنھیں عہدہ داروں کے اختیارات کے بیجا استعمال سے نقصان پہنچا ہے' اور ایک نقطۂ نظر سے عہدہ داروں کی ذمہ داری وسیع اور مضبوط ہوگئی ہے۔ اور یہ ایسی ذمہ داری ہے' جس کی وجہ سے ایسے غلط عمل کی بابتہ جو محض انکے ذاتی فعل پر محمول ہوسکتا ہو' معمولی عدالتوں میں چارہ کار حاصل ہوسکتا ہے۔ اور کونسل کے ججوں کے بنائے ہوے اس قانون سے سب سے زیادہ فایدہ ان مقدمات میں ہوا ہے جو میرے خیال میں زمانہ حال کے ہیں' جنھیں لوگوں کو اس سرکاری طرز عمل کی بابتہ جو اصطلاحی طور سے جائز تھا معاوضہ دلایا گیا ہے' گر ان مقدمات میں فی الحقیقت اس اختیار کا ناجائز استعمال ہوا تھا جو قانون نے حکومت یا حکومتی جماعتوں کو ایک خاص مقصد کے لئے دیا تھا' گر وہ اس مقصد کے لئے نہیں بلکہ ایسے مقصد کے لئے کام میں لایا گیا تھا جو اس قانون کے منشا میں داخل نہ ہوتا تھا۔ اس سے میرا جو کچھہ مطلب ہے وہ مفصلۂ ذیل مثال سے واضح ہوجائے گا۔ ۱۸۷۲ع میں دیا سلائی کی فروخت کا حق تنہا حکومت کو حاصل تھا' جیسا کہ اسوقت تک ہے۔ حکومت کو قانون کے ذریعہ سے یہ حق دیا گیا تھا کہ وہ موجودہ دیا سلائی کے کارخانے جبریہ طریقہ سے خرید سکتی ہے۔ ایک چالاک وزیر کے ذہن میں یہ بات

396

بقیہ حاشیہ صفحۂ گزشتہ۔ اور بظاہر رجحان اسطرف معلوم ہوتا ہے کہ کوتوالی کے جوان کا (مثلاً) اسمیں کوئی ذاتی قصور نہیں ہے جبکہ اس نے اپنے فرض منصبی کی تعمیل کرنے میں باضابطہ طور سے کوشش کی ہو۔ دیکھو دیوگی 'مملکت' صفحہ ۶۳۸- ۶۴۰؛ (دیوگی: رسالۂ قانون دستوری جلد ا صفحہ ۵۳۵- ۵۵۹)۔

فصل دوازدہم

آئی کہ جتنے کم کارخانے فروخت کے لئے کھلے رہ جائیں گے اتنا ہی کم سرمایہ حکومت کو کارخانوں کے خریدنے میں صرف کرنا پڑیگا۔ ایک "پریفکٹ" کو جو براہ راست حکومت کا ملازم تھا یہ حق حاصل تھا کہ وہ بلحاظ حفظان صحت کارخانوں کو بند کردے۔ اس نے حسب حکم وزیر "زید" کے کارخانہ کو بظاہر حفظان صحت کی بنا پر بند کردیا لیکن اصلی منشا یہ تھا کہ ان دیاسلائی کے کارخانوں کی تعداد کم ہوجائے۔ جو حکومت کو اپنا تنہا حق قائم رکھنے کے لئے خریدنے پڑیں گے! اسمیں "پریفکٹ" کا کوئی ذاتی قصور نہ تھا اور اس کے خلاف کوئی مقدمہ کامیابی کے ساتھ قانونی[1] یا انتظامی عدالتوں میں نہیں چل سکتا تھا؛ لیکن "زید" نے خود اس فعل پر کونسل آف اسٹیٹ میں اعتراض کرکے "پریفکٹ" کے حکم کو منسوخ کرادیا[2] اور آخر کار کارخانے کے قبضہ کی قیمت[3] کے علاوہ کارخانہ کے ناجائز طور سے بند کردیئے جانے کی بابتہ بذریعہ کونسل آف اسٹیٹ حکومت سے دو ہزار پونڈ سے زیادہ ہرجہ وصول کیا۔

نقائص

کونسل آف اسٹیٹ کے اختیارات کی روزافزوں ترقی پر جو سب سے بڑی انتظامی عدالت ہے کسی انگریز کو تعجب نہیں ہوسکتا۔ اس کے اختیارات کی توسیع سے حقیقی شکایتیں رفع اور معمولی اشخاص کی ضرورتیں پوری ہوتی ہیں جسطرح ایک زمانہ میں "انگلستان" میں نصفت کی ترقی سے یہی نتائج پیدا ہوے تھے۔ باوجود اسکے اس نہ بدلنے والے اعتقاد کی بنا پر کہ ملک کے اس معمولی قانون کی برتری کو قایم رکھنا جسے معمولی عدالتیں نافذ کریں نہایت ضروری امر ہے، موجودہ "فرانس" کا انتظامی قانون "انگلستان" کے باشندہ کی نظر میں سخت اعتراضات سے خالی نہیں متصور ہوسکتا۔ وہ سمجھتا ہے کہ کونسل آف اسٹیٹ کے اعلی اور روزافزوں اختیارات

---

[1] ڈلاز بابتہ ۱۸۷۸ء ج ۱، ۴۹۵ -
[2] ڈلاز بابتہ ۱۸۷۵ء ج ۳، ۱۳ -
[3] ڈلاز بابتہ ۱۸۷۸ء " ۳، ۱۲ -

جزو دوم 397

کا لازمی نتیجہ یہ ہے کہ قانونی عدالتوں کی وقعت اور عزت میں کمی واقع ہو۔ ہسپانیہ کا یہ مشہور مقولہ کہ "زیادتی میں جسقدر زیادتی ہوتی ہے کمی میں اسیقدر کمی ہو جاتی ہے" بڑی دانشمندی پر مبنی ہے اور اکثر حالتوں پر صادق آتا ہے۔ 'انگلستان' کی تاریخ میں ایک زمانہ ایسا آیا جبکہ اسکا امکان تھا کہ 'چانسلر' کے عدالتی اختیارات جو بادشاہ کے حقوق اور مرافق کے ساتھ وابستہ تھے، قانونی عدالتوں کے ان اختیارات پر غالب آجائیں جو 'انگلستان' کی موروثی، اور انگریزوں کی ذاتی آزادی کے محافظ تھے۔ یہ فرض کرنا مشکل ہے کہ کونسل کے اختیارات کی توسیع سے گو کہ اسکے نتائج بذات خود مفید ہوں، قانونی عدالتوں کے اختیارات میں کمی نہیں ہوتی۔ ایک سے زیادہ مصنفین نے جو تعلیم یافتہ فرانسیسیوں کے نمایندہ متصور ہو سکتے ہیں، اس رائے کا اظہار کیا ہے کہ اگرچہ کونسل آف اسٹیٹ کے ارکان کو اپنی خدمتوں پر قایم رہنے کا وہ اطمینان حاصل نہیں ہے جو عام طور سے قانونی آزادی کا بہترین ضامن سمجھا جاتا ہے، مگر ساتھ ہی اسکے وہ ناقابل موقوفی جج بھی، جو باوجود موقوفی سے محفوظ ہونے کے ہمیشہ اپنی ترقی کیلئے مضطر رہتے ہیں، ارکان کونسل آف اسٹیٹ سے زیادہ تر اس حکومت سے مستغنی نہیں ہو سکتے جسکے ہاتھ میں انکی ترقی ہوتی ہے۔ ارکان کونسل مذکور اگرچہ بلحاظ قانون اپنی خدمات سے ہٹائے جا سکتے ہیں مگر عادت یہ ہے کہ وہ اپنی اعلیٰ خدمتوں سے کبھی نہیں ہٹائے جاتے۔

جوری کے ذریعہ سے جو تحقیقات کیجاتی ہے اسکی نسبت کہا جاتا ہے کہ وہ ایک تمسخر ہے، اور جہانتک کہ اسکا تعلق عامہ خلایق سے ہے ایک نہایت بدنما تمسخر ہے۔ مستغیث اور ملزم دونوں ان سیشن کی دورہ کنندہ عدالتوں پر، جہاں ججوں کی صدارت میں اہالی جوری فیصلہ صادر کرتے ہیں، ان تادیبی عدالتوں کو ترجیح دیتے ہیں جہاں جوری کا وجود نہیں ہوتا۔ مستغیث جانتا ہے کہ

898

سلہ دیکھو 'چارڈن' صفحہ ۳۲۶-۳۲۸۔

فصل دوازدہم

تادیبی عدالتوں (Correctional Courts) میں ثبوت جرم کے بعد سزا کا ہونا ضرور ہے۔ ملزم یہ سمجھتا ہے کہ ادنی عدالت میں پیش ہونے سے ممکن ہے کہ نیک نہاد اور پر جذبات اہالی جوری کی تائید سے رہا ہوجانیکا موقع جاتا رہے، مگر وہ عدالت اعلیٰ کی سخت تر سزا سے بھی محفوظ رہے گا۔ یہ دو واقعات یقینی ہیں۔ ۱۸۳۱ء میں ججوں سے جوری کو ہدایت کرنیکا حق سلب کرلیا گیا؛ اور ان مقدمات کی تعداد میں جو دورہ کنندہ سیشن کی عدالت میں پیش ہوتے ہیں سال بسال کمی ہوتی جاتی ہے۔ اسپر اتنا اور اضافہ کرلینا چاہئے کہ قانونی عدالتوں میں خواہ وہ دیوانی ہوں یا فوجداری، جس ضابطہ اور نہج پر کارروائی کیجاتی ہے وہ ازکار رفتہ اور پیچیدہ ہے۔ برخلاف اسکے اعلیٰ ترین انتظامی عدالت کا ضابطہ جو زمانہ حال کے خیالات کے مطابق ہے سادہ، سستا، اور کارآمد ہے۔ 'فرانس' کی مرافعہ کی اعلیٰ ترین عدالت (Court of Cassation) اسوقت تک وقعت کی نگاہ سے دیکھی جاتی ہے مگر دوسری عدالتونکی عام وقعت میں فرق آجانے کی نسبت کسی قسم کا شبہ نہیں کیا جاسکتا۔ ان عدالتوں کے عہدہ داروں کو نہ ہائی کورٹ کے ججوں کی طرح اختیارات حاصل ہوتے ہیں اور نہ اسقدر انکی اخلاقی جرأت پر اعتماد کیا جاتا ہے۔

اسکے علاوہ 'انگلستان' کے باشندے کیلئے یہ باور کرنا دشوار ہے کہ انتظامی عدالتوں میں بلحاظ انکی نوعیت کے، شخصی آزادی کی اسقدر حفاظت ہوسکتی ہے جتنی حفاظت 'انگلستان' کے ایک باشندے یا ملک غیر کے اس باشندے کی آزادی کی کیجاتی جو انگلستان میں مقیم ہو، کم ازکم ایسے معاملات میں جن کا تعلق سیاسیات سے ہو۔ صورت حال خواہ کچھ ہو، یہ امر یقینی ہے کہ جو تمیز معمولی اور انتظامی قانون میں کیجاتی ہے (بشمول اصول تفریق اختیارات جسطرح اسکی تعبیر اسوقت تک 'فرانس' کے مقننین نے کی ہے) اس سے پتا چلتا ہے کہ عام خیال یہ ہے کہ جب سرکاری عہدہ دار بطور جائز سرکاری خدمات کی انجام دہی میں مصروف ہوں، اسوقت ان کو

جزدوم

معمولی عدالتوں سے محفوظ رکھنے کی ضرورت مسلم ہے۔ اس کا ثبوت ایک سے زیادہ واقعات سے ملتا ہے۔ سرکاری ملازمین کی حفاظت کی خواہش نے تعزیری قانون میں دفعہ ۱۱۴ کے وضع کئے جانے پر مجبور کیا؛ اور اسی نے سال ہشتم کے دستور کی دفعہ ۷۵ کو ستر سال تک زندہ رکھا۔ جن لوگوں نے اس دفعہ کو منسوخ کیا وہ بھی اس خیال کے اثر سے خالی نہ تھے کیونکہ تنسیخ جن الفاظ میں کی گئی ہے خود انسے ظاہر ہوتا ہے کہ سرکاری ملازمین کی مخصوص حفاظت کے لئے انتظام کرنا مقصود تھا۔ اسکا اثر ان فیصلہ جات پر بھی تھا جنھوں نے ۱۹ ستمبر ۱۸۷۰ء کے اس قانون کو معطل کر دیا جسکی نسبت ابتداءً یہ فرض کیا جاتا تھا کہ وہ سول ملازمین کو مستوجب سزا یا انکے فرائض منصبی کی انجام دہی میں مشتبہ الجواز افعال کی بابتہ معاوضہ دلانے کے مسائل میں صرف قانونی عدالتوں کو مجاز کرتا ہے۔ یہ عجیب بات ہے کہ انتظامی عدالتوں نے جس کامیابی کے ساتھ رعایا کے اس حق کو وسعت دی ہے کہ وہ حکومت کے ملازمین کے ناجائز یا مضرت رساں افعال کی بابتہ خود حکومت سے ہرجہ وصول کرسکے' اسے انگلستان کے نقاد' ان ملازمین سرکاری کی مزید حفاظت کا جو تعمیل حکم کر رہے ہیں ایک ذریعہ تصور کرتے ہیں۔ ایک ایسے ماتحت عہدہ دار کے مقابلہ میں جس کا جرم صرف اسی قدر ہے کہ وہ اپنے افسر بالادست کے ایک ناجائز یا مضرت رساں حکم کی تعمیل کر رہا ہے' کارروائی کرنے کی کوئی ترغیب نہیں ہوسکتی' درانحالیکہ شخص مضرت رسیدہ حکومت یا دوسرے الفاظ میں خود سلطنت سے معاوضہ حاصل کرسکتا ہے[1] معاملہ پر خواہ کسیطرح سے نظر ڈالیجائے

399

400

[1] اس مزید حفاظت پر بھی غور کرو جو حکومت کے ہر ملازم کو اس اصول سے حاصل ہوتی ہے کہ وہ کسی غلطی کے بابتہ ذاتی طور سے ذمہ دار نہیں قرار دیا جاسکتا' جسے کم از کم ایک مستند مصنف نے پیش کیا ہے۔

"الغرض اگر کسی عہدہ دار نے اپنے دائرہ اقتدار میں کچھ کیا ہے یعنی اس فرض منصبی کو انجام دینے کے لئے اس سے کوئی فعل سرزد ہوا ہے جسکے لئے وہ مقرر کیا گیا تھا' تو ایسی حالتیں گو اس سے غلطی ہی کیوں سرزد نہ ہوئی ہو وہ مملکت

فصل دوازدہم

یہ مسلم ہے کہ ان عہدہ داروں کا محفوظ رہنا جو بلا کسی دوسرے قصور کے قانون کی کسی خلاف ورزی کے مرتکب ہوتے ہیں، گو کہ 'فرانس' کے موجودہ انتظامی قانون کے مطابق ہو، مگر ان خیالات کے مخالف ہے جو 'انگلستان' کے عمومی قانون میں دایر و سایر ہیں۔ 'فرانس' کے ایک ممتاز مقنن نے اس اختلاف کو نہایت خوبی کے ساتھ بیان کیا ہے۔

ہیریو لکھتا ہے کہ "ہر قانونی نظام میں اسکا کچھ نہ کچھ انتظام ہے کہ جس شخص کو کسی سرکاری ملازم سے بحیثیت ملازم سرکار کوئی مضرت پہنچے اسے ملازم مذکور کے مقابلہ میں دعویٰ کرنیکا حق دیا جائے۔ یہ حق اس فطری خواہش کے مطابق ہے جو ہر قانونی مضرت رسیدہ کے دلمیں جوش زن ہوتی ہے کہ اپنے بلا واسطہ اور ظاہری مضرت رساں سے معاوضہ حاصل کرے، مگر اس بارہ میں مختلف ممالک کے قوانین کا مختلف رجحان ہے۔ بعض ممالک (مثلاً 'انگلستان' اور 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ) ایسے ہیں جہاں اس امر کی کوشش کیجاتی ہے کہ سلطنت کی ذمہ داری اسکے ملازمین کی ذاتی ذمہ داری کے پردہ میں پوشیدہ رہے، دوسرے ممالک اسکی کوشش کرتے ہیں کہ ملازمین سلطنت کی ذمہ داری بجائے خود سلطنت کی ذمہ داری سے ہو جائے' اور ملازمین سلطنت سے جو قصور سلطنت کی خدمات کے ادا کرنے کے اثنا میں سرزد ہوں انکے تکلیف دہ نتایج سے اسکے ملازم محفوظ رکھے جائیں۔ یورپ کی مرکزی حکومتوں اور خصوصاً 'فرانس' کے قوانین اسی نوعیت کے ہیں۔ وہاں تم کو وہ اصول ملے گا جو تحفظ عہدہ داران کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے۔[۱]"

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اور نہ کسی دوسرے شخص کے روبرو ذمہ دار قرار دیا جاسکتا ہے۔" 'ڈیوگی'، 'مملکت' صفحہ ۶۳۸۔

۱ "ہر ملک کے واضعان قانون نے اس اصول کو تسلیم کیا ہے کہ سرکاری ملازمین کے خلاف چارہ جوئی ممکن ہونی چاہئے۔ اس لئے کہ ہر وہ شخص جو کسی سرکاری ملازم کی بدعنوانی کا شکار ہوا ہے فطری طور پر اسکے خلاف اپنی حفاظت کی کوشش کرے گا، جس نے اسے صریحی طور پر نقصان پہنچایا ہے۔ لیکن اس باب میں مختلف ممالک کے قوانین میں دو طرح کے رجحان لیں گے۔ ایک یہ کہ ملازم سے جوابدہی کرائی جائے،

جزو دوم

402

فصل سیزدہم

پارلیمنٹ کے اعلیٰ اقتدار اور قانونی حکومت کے باہمی تعلقات

پارلیمنٹ کی بادشاہت اور قانون ملک کی برتری، جو انگریزی دستور کے دو بڑے دایر و سایر اصول ہیں، بظاہر ایک دوسرے کے خلاف، یا کم ازکم ہموزن اور مساوی الحیثیت نظر آتے ہیں؛ مگر یہ ظاہری صورت مغالطہ دہ ہے اور پارلیمنٹ کی بادشاہت بہ نسبت دوسری قسم کی بادشاہتوں کے قانونی برتری کی زیادہ تر مؤید ہے، اور ہمارے تمام ادارات میں قانون کی سخت پابندی، پارلیمنٹ کے اختیارات کے استعمال، اور اسطور سے ان اختیارات میں اضافہ کا موقع دیتی ہے۔

پارلیمنٹ کی بادشاہت قانونی حکومت کی مؤید ہے۔

پارلیمنٹ کی بادشاہت قانون ملک کی برتری کی مؤید ہے۔ اس کی خاص وجہ وہ دو خاص امتیازات ہیں جو انگلستان کی پارلیمنٹ کو دوسری شاہی

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اور ریاست کو اس سے کوئی تعلق نہ ہو۔ دوسرا یہ کہ ریاست اپنے قصور وار ملازم کی پشت پناہی کرے اور اسے اسکی غلطیوں کے مہلک نتائج سے محفوظ رکھے۔

وہ ممالک جنمیں مرکزیت کا دور دورہ ہوتا ہے جیسے فرانس، وہ عموماً آخرالذکر رجحان کے تابع ہوتے ہیں۔ ان ملکوں میں گویا ریاست سرکاری ملازمین کے افعال کی اپنے اوپر ذمہ داری لیتی ہے۔ نیورپو، خلاصہ قانون انتظامی صفحہ ۱۷۰-۱۷۱۔

فصل سیزدہم

قوتوں سے جدا کرتے ہیں۔

انہیں سے پہلا امتیاز یہ ہے کہ پارلیمنٹ (جو کہ بادشاہ، دارالامرا اور دارالعوام سے مرکب ہوتی ہے) کے احکام، ہر سہ اجزا مرکبہ کی مشترکہ رضامندی سے صادر ہوتے ہیں، اور اسوجہ سے ہمیشہ باضابطہ اور باقاعدہ وضع کردہ قانون کی شکل میں ہوتے ہیں۔ پارلیمنٹ کی مرضی کا اظہار صرف پارلیمنٹ کے ایکٹوں کے ذریعہ سے ہوسکتا ہے۔

403

یہ محض ظاہری صورت کا معاملہ نہیں ہے، بلکہ اس سے اہم عملی اثرات پیدا ہوتے ہیں۔ اس سے وہ حملے اور دست اندازیاں رک جاتی ہیں۔ جو 'لوئی چہاردہم'، 'نپولین اول' یا 'نپولین سوم' سے خودسر بادشاہ بذریعہ احکام یا فرامین ملک کے قانون پر کرسکتے تھے یا جو 'فرانس' کی مختلف دستوری جماعتیں، یا 'فرانس' کا مشہور معاہدہ (Convention) فوری رزولیوشن کی منظوری سے کرسکتا ہے۔ اس اصول سے کہ پارلیمنٹ کی مرضی کا اظہار صرف پارلیمنٹ کے ایکٹ کے ذریعہ سے ہوتا ہے ججوں کے اختیارات میں بہت اضافہ ہوجاتا ہے۔ ایک مسودہ قانون منظور اور نافذ ہوجانے کے ساتھ ہی قانونی تعبیر کی حدود میں آجاتا ہے، اور 'انگلستان' کی تمام عدالتیں کم از کم اصولاً، پارلیمنٹ کے ایکٹونکی تعبیر بجز انکے الفاظ کے اور کسی طریقہ سے کرنے سے انکار کرتی ہیں۔ 'انگلستان' کا جج دارالعوام یا دارالامرا کے رزولیوشن کا کوئی لحاظ نہیں کریگا، اور نہ ان امور پر غور کرے گا جو معرض بحث میں آئے (جس کا باضابطہ اور سرکاری طور سے اسکو علم بھی نہیں ہوتا)

لہ دو مجلسوں کے قیام کی تائید میں قوی ترین دلیل جو پیش کی جاسکتی ہے وہ یہ ہے کہ وضع قانون کی دو مجلسوں کا ایک ساتھ موجود ہونا اس پریشان عملی کا مانع ہوتا ہے جو کسی ایک مجلس کے رزولیوشن متعلقہ قانون کے منظور کرنے سے عاید ہوسکتی تھی، اور اسطور سے کسی ایک مجلس کی بیقاعدہ خواہش کو ملک کے عام قانونکی برتری کے قائمقام نہیں ہونے دیتی۔ جو شخص اس دلیل کی قوت کا اندازہ کرنا چاہتا ہے اسے نہ صرف 'فرانس' کے معاہدہ (Convention) بلکہ 'انگلستان' کی 'لونگ پارلیمنٹ' کی تاریخ پر احتیاط کیساتھ غور کرنا چاہئے۔

جزدوم

اور نہ ان تبدیلیونکا خیال کریگا جو مسودہ کے ابتداءً پارلیمنٹ میں پیش ہونے سے شاہی منظوری تک وقتاً فوقتاً مسودہ مذکور میں ہوتی رہی ہیں۔ یہ تمام امور جو 'انگلستان' کے مقننین کو بالکل فطری معلوم ہوتے ہیں اکثر ممالک غیر کے مقننین کیلئے موجب حیرت ثابت ہونگے 'اسمیں شک نہیں کہ اس سے اکیٹونکی قانونی تعبیر کا دائرہ تنگ ہوجاتا ہے' مگر اس سے (جیسا کہ میں پہلے ظاہر کرچکا ہوں) ججوں کے اختیارات اور قانونی استقلال میں اضافہ ہوتا ہے۔ 404

دوسرا امتیاز یہ ہے کہ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ نے 'بہ استثنائے ایام بغاوت' کسی زمانہ میں بھی براہ راست انتظامی اختیارات اپنے ہاتھ میں نہیں لئے ہیں' اور نہ انتظامی حکومت کے عہدہ دارونکا تقرر کیا ہے۔

اسمیں شک نہیں کہ زمانہ حال میں دارالعوام نے حقیقی طور سے وزیر اعظم اور کابینہ کے دوسرے ارکان کو خدمت کے لئے نامزد کرنیکا حق حاصل کرلیا ہے؛ مگر یہ حق' اگر بنظر تاریخ دیکھا جائے' تو زمانہ حال کا محصلہ ہے' اور اسکا استعمال نہایت پیچیدہ طریقہ سے ہوتا ہے' اور اس کا وجود اس قول کی صداقت میں مطلق خلل انداز نہیں ہوتا کہ ایوانہائے پارلیمنٹ بلا واسطہ کسی ملازم سلطنت کو موقوف یا مقرر نہیں کرسکتے' اور نہ دارالامرا اور نہ دارالعوام اور نہ دونوں ایوان متفق ہوکر اس وقت بھی بلاواسطہ کوئی حکم کسی فوجی افسر یا جوان کو تو الی یا محصل ٹیکس کو دے سکتے ہیں؛ سلطنت کے ملازم اسوقت بھی برائے نام 'بادشاہی ملازم' ہیں جیسے کہ وہ فی الحقیقت ایک زمانہ میں تھے۔ اسمیں جو امر خاص طور سے قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ پارلیمنٹ کا برتاؤ ملازمین سلطنت کے ساتھ اسوقت بھی ویسا ہی اور انھی احساسات کے ساتھ ہے جیسا کہ اس زمانہ میں تھا جبکہ سلطنت کے ملازم بادشاہ کی ذات خاص کیساتھ وابستہ تھے' اور وہ ایسی ذات اور قوت تھی جس سے پارلیمنٹ ہمیشہ کھٹکتی اور

لہ اس اصول کی بنیاد کہ شاہی واضع قانون اپنے احکام کا اظہار ایک خاص طریقہ یعنی پارلیمنٹ کے ایکٹوں کے ذریعہ سے کریگا' تاریخی اسباب پر قایم ہے۔ اور وہ یہ ہیں کہ پارلیمنٹ کا ایکٹ' ایک زمانہ میں فی الحقیقت' اور اب بھی برائے نام' ایسا قانون متصور ہوتا ہے ''جسے بادشاہ نے دارالامرا اور دارالعوام کے مشورہ اور رضامندی سے باجلاس پارلیمنٹ نافذ کیا ہے''۔

چمکتی رہتی تھی۔

اسطور سے مختلف نتائج بواسطہ 'قانون کی برتری کے قائم رکھنے میں مؤید ہو جاتے ہیں۔ پارلیمنٹ کو اگرچہ شاہی اقتدار حاصل ہے، مگر وہ ایسی بادشاہ نہیں ہے جو نہ تنہا واضع قانون بلکہ فرمانروا یعنی انتظامی حکومت کا افسر اعلیٰ بھی ہوتا تھا؛ اور اسی وجہ سے اب تک پارلیمنٹ انتظامی حکومت کے اختیارات کے ذریعہ سے قانون کی باضابطہ رفتار میں[1] دست اندازی نہیں کر سکی ہے، اور سب سے مہتم بالشان امر یہ ہے کہ وہ عہدہ داروں کو معمولی اشخاص کی ذمہ داریوں، اور معمولی عدالتوں کے حدود اختیارات سے مستثنیٰ رکھے جانے کو ناپسند اور نامنظور کرتی رہی ہے۔ پارلیمنٹ کی شاہی، انتظامی قانون، کے نشو و نما کے حق میں سم قاتل ثابت ہوتی رہی ہے۔ آخر میں یہ امر بھی قابل اظہار ہے کہ پارلیمنٹ کے اس طرز عمل نے ججوں کی آزادی کی قطعی طور سے اسی طرح حفاظت کی، جس طرح دوسرے بادشاہ اپنے عہدہ داروں کی کارروائیوں کی حفاظت کرتے تھے۔ یہ بھی قابل لحاظ ہے کہ پارلیمنٹ عدالتی آزادی کی جو حفاظت کرتی ہے وہ فی الحقیقت وہیں ختم ہو جاتی ہے جہاں بوجہ معقول اسے ختم ہو جانا چاہئے۔ صحیح طور سے جج ناقابل موقوفی نہیں ہیں، وہ اپنے عہدوں سے ہر دو ایوان کی تحریک پر موقوف ہو سکتے ہیں، پارلیمنٹ نے الکو سوائے اپنے دونوں ایوانوں کے، اور سب عہدہ داران سلطنت کے اختیارات سے آزاد رکھا ہے۔

ممالک غیر کی نمایندہ جماعتوں میں عموماً رجحان نہیں پایا جاتا کہ قانونی حکومت کی تائید کریں۔

میری کتاب کے پڑھنے والوں کو یہ خیال ہو سکتا ہے کہ میں نے جو امتیاز، انگلستان، کی پارلیمنٹ کے بتائے ہیں وہ اب الٹر یورپ کی دوسری نمایندہ جماعتوں میں بھی پائے جاتے ہوںگے، مثلاً فرانس کی قومی انجمن (اسمبلی) جو ہماری پارلیمنٹ سے بظاہر بیحد مشابہ ہے، مگر فرانس کی قومی انجمن پر دوسرے

---

[1] اسکے ساتھ ان طریقوں کا مقابلہ کرو جن طریقوں سے اٹھارہویں صدی کے اخیر تک فرانس کے بادشاہ عدالتی کارروائیوں میں دست اندازی کیا کرتے تھے۔

جزو دوم
406

اثرات ہیں اور وہ مختلف حیثیتوں سے خاندان بوربن کے بادشاہوں اور نپولین کی حکومت کی یادگار ہے۔ بظاہر اسکا رجحان یہی ہے کہ وہ انتظامی تفصیل میں دخل دے، اگرچہ ایک غیر ملک کے باشندہ کو ایسا کہتے ہوئے بہت پس و پیش کرنا چاہئے۔ انجمن مذکور معمولی ججوں کے اختیارات اور انکی آزادی کو مخصوص طرفداری کی نظر سے نہیں دیکھتی؛ اور نہ فرانس کے اس قانون انتظامی کے نظام کو ناپسند کرتی ہے، جسے اہل فرانس غالباً صحیح طور سے اپنے ملک کے لئے مفید اور موزوں تصور کرتے ہیں اور اسطور سے حکومت کے ہاتھ میں وہ وسیع انتظامی اور وضع قانون کے اختیارات دیدیتی ہے جو انگلستان کی پارلیمنٹ نے کبھی کسی بادشاہ یا اسکے ملازمین کو نہیں دیئے ہیں۔ اسبارہ میں جو کچھ فرانس کا حال ہے وہی بہ اختلاف شکل اکثر دوسری حکومتوں مثلاً سوئٹزرلینڈ یا پروشیا کا حال ہے۔ انگلستان میں پارلیمنٹ کی شاہی کا جسطرح نشو و نما ہوا وہ قانونی برتری کو مدد دیتا رہا؛ مگر یہ ان تمام ممالک پر صادق نہیں آتا جو اسوقت نمایندہ یا پارلیمنٹی حکومتوں سے متمتع ہو رہے ہیں۔

قانونی حکومت پارلیمنٹ کی شاہی کی تائید کرتی ہے۔

قانون کی برتری کیوجہ سے پارلیمنٹ کے شاہی اقتدار کو کام میں لانے کی ضرورت واقع ہوتی ہے۔ قانون کی سختی اکثر انتظامی کارروائیوں میں ھارج ہوتی رہتی ہے (جس سے بعض اوقات عامہ خلائق کو سخت نقصان پہنچ جاتا ہے) سخت قانون کے بندھے ٹکے قواعد سے بچنے کے لئے جن کی تعبیر خود جج کرتے ہیں، حکومت کو سوائے اسکے چارہ نہیں کہ وہ پارلیمنٹ سے اختیارات تمیزی حاصل کرے جو قانون ملک کی رو سے بادشاہ کو بھی حاصل نہیں ہیں۔ اسکو بغور دیکھنا چاہئے کہ اختیارات تمیزی کی ضرورت کی وجہ سے کسطرح غیر معمولی وضع قانون نے مدد دینی پڑتی ہے۔ زمانہ حال کی پیچ در پیچ معاشرت میں، کوئی حکومت بدنظمی یا جنگ کے زمانہ میں اسیرقادر نہیں ہوسکتی کہ وہ اپنے ملک میں امن قایم رکھ سکے، یا دوسری سلطنتوں کے متعلق اپنے فرایض ادا کر سکے، بغیر اسکے کہ وہ کبھی کبھی بیضابطہ اختیارات سے کام

407

فصل سیزدہم

لینے پر مجبور ہو۔ مثلاً تمدنی شورشوں کے زمانہ میں صرف اسی کی ضرورت نہیں پڑتی کہ سازش کرنے والوں کو سزا دیجائے بلکہ ان لوگوں کو بھی گرفتار کرنا پڑتا ہے جنکی نسبت بوجوہ معقول یہ شبہ ہو کہ وہ شریک سازش ہیں۔ ممالک غیر کے انقلاب پسندوں کی نسبت معلوم ہے کہ وہ تمام ملک میں باغیانہ خیالات پھیلا رہے ہیں ایسی حالتیں کسی طرح انتظام قائم نہیں رہ سکتا جبتک کہ انتظامی عہدہ داران لوگونکو ملک سے خارج کرادینے کا اختیار نہ رکھتے ہوں۔ جب دو غیر قومیں مصروف جنگ ہوں، یا جب ایسے ملک میں جس سے دوستانہ تعلقات ہوں خانہ جنگی کیوجہ سے دو فریق ہوگئے ہوں۔ تو انگلستان کے لئے، اپنے غیر جانب دارانہ فرایض ادا کرنا ناممکن ہوجاتا ہے جب تک کہ بادشاہ کو قانوناً یہ اختیار نہ ہو کہ وہ 'انگلستان' کے باشندوں کی ان ہمدردانہ کارروائیوں کو سرسری طور سے نہ روک دے جو وہ لوگ مخاصمین میں سے کسی ایک فریق کے متعلق کرنا چاہتے ہوں۔ علاوہ اسکے غیر قومیں کبھی اسکو پسندیدہ نظر سے نہیں دیکھ سکتیں کہ وہ اپنے سارقین اور قاتلین کی سزادہی سے باز رکھی جائیں، یعنی انکا تمام قانون فوجداری اسطرح سے کمزور کردیا جائے کہ ہر بدمعاش 'انگلستان' میں بھاگ کر چلے آنے سے تمام جرایم کی سزاؤں سے محفوظ ہوجائے، مگر اسکا پیش آنا لازم ہے اگر 'انگلستان' کے عمال کو 'فرانس' یا 'جرمنی' کے مجرمین کو ان ممالک کی حکومتوں کے حوالے کردینے کا اختیار حاصل نہ ہو؛ اسلئے 'انگلستان' کے انتظامی عہدہ داروں کو اختیارات تمیزی استعمال کرنیکا حق حاصل ہونا لابد ہے، مگر ان اختیارات کے استعمال میں عدالتوں کو مانع ہونا چاہئے، اور وہ ضرور مانع ہونگی، کم ازکم ایسی صورتوں میں جن کا تعلق شخصی آزادی سے ہوگا۔ بادشاہ بغیر کسی قانون کے، اسکا مجاز نہیں ہے کہ وہ 'انگلستان' سے کسی ملک غیر کے باشندے[1] کو خارج کردے، اگرچہ وہ ایسا قاتل ہو جس نے 'پولن' کے ایک تمام خاندان کو قتل کرکے خون آلودہ

[1] دیکھو صفحہ 220 نوٹ ۲ گزشتہ۔

ہاتھوں کے ساتھ اُسے یا دن آبنائے ' ڈوور ' کو عبور کیا ہو' اسلئے انتظامی عہدہ داروں کو پارلیمنٹ سے مدد لینے کی ضرورت واقع ہوتی ہے' جو اسکو ہمیشہ دیجاتی ہے۔ ایک ' ایلین ایکٹ ' (Alien Act) کی رو سے وزارت کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ بدنظمی کے زمانہ میں ملک غیر کے کسی باشندے کو ملک سے خارج کردے' اور فارن انلسٹمنٹ ایکٹ (Foreign Enlistment Act) کے ذریعہ سے اسکی مجاز ہے کہ بیرونی جنگوں میں مداخلت کرنے یا متخاصمین کو آلات حرب بہم پہنچانے میں مانع ہو۔ تحول کے ایکٹوں سے حکومت مجاز ہے کہ وہ انگلستان کو ممالک غیر کے مجرمین کا مامن نہ بننے دے' اور دوسری سلطنتوں کے ساتھ ملکر جرایم کے انسداد میں کوشش کرے جو تمام مہذب دنیا کے لئے مفید ہے۔ صرف یہی مثالیں نہیں ہیں جہاں قانون کی سختی کیوجہ سے پارلیمنٹ کی مداخلت کی ضرورت واقع ہوتی ہے' بلکہ ہنگاموں یا حملوں کی وجہ سے ایسا وقت بھی آجاتا ہے جبکہ خود قانون کے لئے قانونی قواعد کی خلاف ورزی کرنی پڑتی ہے۔ ایسی صورتوں میں حکومت کو جو راستہ اختیار کرنا چاہئے وہ ظاہر ہے' یہ ایسی صورتیں ہیں کہ انہیں وزارت کو قانون توڑنا لازم ہوجاتا ہے اور وہ اپنی حفاظت کے لئے تحفظ عہدہ داران کے ایکٹ پر بھروسا کرتی ہے۔ اس قسم کا ایکٹ (جیساکہ قبل ازیں بیان ہوچکا) پارلیمنٹ کے شاہی اقتدار کے استعمال کی اعلیٰ ترین اور آخری مثال ہے جو غیر آئینی کو آئین میں تبدیل کردیتی ہے' اور وہ مسئلہ عملی طور سے حل ہوجاتا ہے جس نے سولھویں اور سترہویں صدی کے مدبرین کو اسقدر متردد اور پریشان رکھا تھا' یعنی یہ کہ قیام قانون اور ایوانہائے پارلیمنٹ کے اقتدار کو اس اختیار تمیزی یا حق سے کسطرح امتزاج دینا چاہئے جو نازک مواقع پر کسی نہ کسی شکل میں ہر مہذب ملک کی انتظامی حکومت کے ہاتھ میں رہنا چاہئے۔

بعض نقاد اس حل کو محض فرضی اور ظاہری (Formal)' یا زیادہ سے زیادہ شاہی حقوق اور مرافق کی جگہ پارلیمنٹ کی خودسری کا قیام تصور

فصل سیزدہم

کرینگے، مگر یہ خیال صحیح نہیں ہے۔ یہ واقعہ کہ انگلستان کے عمال کے بیضابطہ بیضابطہ اختیارات کا استعمال بھی پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی تحت میں ہوتا ہے حکومت کو، خواہ اسے کیسے ہی وسیع اختیارات کیوں نہ حاصل ہوں، عدالتوں کی نگرانی کے دایرہ سے باہر نہیں جانے دیتا۔ اور قانون خواہ کیسے ہی غیر معمولی اختیارات کیوں نہ دے وہ فی الحقیقت غیر محدود نہیں ہوسکتے، کیونکہ ان کو خود ایکٹ کے الفاظ محدود کرتے ہیں، اور اسکے علاوہ وہ ججوں کی تعبیر قوانین مذکورسے بھی محدود ہوجاتے ہیں۔ ہمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ پارلیمنٹ اعلیٰ ترین واضع قانون ہے، مگر جب یہ واضع قانون ایکمرتبہ اپنی مرضی کا اظہار کرچکتا ہے تو اسکی مرضی کی تعبیر ملک کے ججوں کے ہاتھ میں آجاتی ہے، اور جج، جو کہ مجسٹریٹوں کے احساسات اور عمومی قانون کے عام منشا سے متاثر ہوتے ہیں، عام طور سے عمومی قانون کی مستثنیات کی تعبیر اسطرح کرتے ہیں جسے عہدہ داران انتظامی یا خود پارلیمنٹ (اگر پارلیمنٹ سے تعبیر کی خواہش کیجاتی) بنظر پسندیدہ نہیں دیکھ سکتی۔ ممالک غیر، اور خصوصاً فرانس میں ان انتظامی خیالات نے، جو خودسر حکومت کی یادگار چلے آتے ہیں، ججوں کے اختیارات کو محدود، اور انکے خیالات کو ایک حد تک متاثر کردیا ہے۔ برخلاف اسکے انگلستان، میں عدالتی احساسات نے انتظامی حکومت کی کارروائیوں میں ترمیم کردی ہے، اور اسکے خیالات پر اثر ڈالا ہے۔ بہرحال ہم ہر طرف سے ہر پھر کر اسی نتیجہ پر پہنچتے ہیں کہ پارلیمنٹ کی بادشاہت نے قانونی حکومت کو مدد دی ہے، اور قانون ملک کی برتری پارلیمنٹ کی بادشاہت کی محرک ہوتی ہے اور اسی قانونی انداز سے کام میں لائے جانے کی طرف مائل کرتی ہے۔

114

جزسوم

قانون دستوری اور مفروضات (مفروضا) دستوری

کا

باہمی تعلق

جزسوم

413

فصل چہاردہم

دستور کے مفترضات (مفروضا) کی نوعیت

دو سوالات، جنکا جواب باقی رہگیا ہے۔

اس کتاب کے ابتدائی حصہ میں[1] ہم اس اہم فرق کو بتا چکے ہیں جو "دستوری قانون" اور "مفترضات (مفروضات) دستور" میں پایا جاتا ہے۔ "دستوری قانون" اپنے صحیح معنوں میں ان قواعد پر مشتمل ہے جنھیں عدالتیں تسلیم اور نافذ کرتی ہیں؛ اور "مفترضات (مفروضات) دستور" وہ مراسم عملدرآمد اور اصول ہیں جنھیں عدالتیں نافذ اور تسلیم نہیں کرتی ہیں؛ وہ قانون نہیں، بلکہ دستوری یا سیاسی اخلاق ہیں۔ ہم قبل ازیں یہ بھی دکھا چکے ہیں کہ فن قانون کا موضوع قانون ہے نہ کہ دستور کے اخلاقیات[2]۔ اس امر کو پیش نظر رکھ کر ہم نے ابتک اپنے قارئین کی توجہ صرف انھیں دو اصول یعنی پارلیمنٹ کی بادشاہت[3]، اور قانونی حکومت[4] کے معنی اور استعمال کی طرف مبذول کرائی ہے جو کہ دستوری قانون کی روح رواں ہیں۔

---

[1] دیکھو صفحات 22-30 گزشتہ۔
[2] دیکھو صفحات 29-31 گزشتہ۔
[3] دیکھو حصہ اول۔
[4] دیکھو حصہ دوم۔

فصل چہار دہم

لیکن کوئی مقنن 'انگلستان' کے دستور کے قانونی پہلو پر بھی اسوقت تک حاوی نہیں ہوسکتا جبتک کہ وہ ان دستوری مفترضات (مفروضات) پر بھی کسی قدر توجہ مبذول نہ کرے جن کی طرف لازمی طور سے مورخین یا مدبرین ملک کو متوجہ ہونا پڑتا ہے مقنن کو کم ازکم اتنا معلوم کرنا ضرور ہے کہ دستوری قانون کا دستوری مفترضات (مفروضات) کے ساتھ اگر کوئی تعلق ہے تو وہ کس قسم کا ہے؛ جو مقنن اس کام کو شروع کریگا اسے بہت جلد معلوم ہو جائے گا کہ اس نے ایک آگے کی منزل کے راستہ میں قدم رکھا ہے' اور وہ ایسے راستے پر پڑگیا ہے جس سے اسکو قانونی برتری کی وہ آخری اور سب سے مہتم بالشان مثال دستیاب ہو جائے گی جس نے 'انگلستان' کے انتظام کو ایک خاص رنگ میں رنگ دیا ہے؛ اسلئے میں بقیہ کتاب میں ان تعلقات کے تعین یا دریافت کی کوشش کرونگا جو دستور کے قانونی اور مفروضی (Conventional) عناصر میں پائے جاتے ہیں' اور یہ بتاؤنگا کہ ان تعلقات کو اچھی طرح سمجھ لینے سے دستوری قانون کے مختلف ضمنی سوالات یا مسائل پر کسطرح روشنی پڑتی ہے۔

یہ مقصد اسی وقت حاصل ہوسکتا ہے جبکہ ان دونوں سوالونکا جواب حاصل ہو جائے یعنی دستور کے مفترضات (مفروضات) یا مسلمات (understandings) کی نوعیت کیا ہے؟۔ وہ کونسی قوت یا (بہ اصطلاح اصول قانون) 'قوت' یا زور (Sanction) ہے جو دستوری مفترضات (مفروضات) کی تعمیل پر مجبور کرتا ہے۔ ان سوالات کے جوابات سے خودبخود ان ضمنی سوالات پر روشنی پڑیگی جن کی طرف میں نے اشارہ کیا ہے۔

دستوری مسلمات یا مفترضات یا مفروضات کی نوعیت۔

ان مسلمات کا جن پر موجودہ 'انگلستان' کے دستور کے اخلاقیات کا انحصار ہے' نمایاں امتیاز یعنی ظاہری شکل وصورت کا اظہار مسٹر 'فریمین' کے الفاظ سے بہتر اور کسی طریقہ سے کرنا مشکل ہے۔ وہ لکھتے ہیں کہ

> "ہمارے یہاں سیاسی اخلاقیات کا پورا نظام موجود ہے' یہ مدبرین ملک کے لئے ہدایات کا ایک کامل مجموعہ ہے' جس کا پتا کسی ایکٹ یا عمومی قانون سے نہیں چل سکتا؛ مگر ان کا احترام اسی طرح کیا جاتا ہے جسطرح کہ ان اصول کا کیا جاتا ہے جو 'گریٹ چارٹر'

(دستور اعظم) یا "پٹیشن آف رائٹس" (اعلان حقوق) میں درج ہیں مختصر یہ ہے کہ ہمارے مکتوبہ قانون کے پہلو بہ پہلو ایک غیر مکتوبہ یا مفترضہ (مفروضہ) دستور پیدا ہو گیا ہے۔

جب کوئی انگریز کسی سیاسی مدبر کے طرز عمل کی نسبت یہ کہتا ہے کہ وہ دستوری (یا آئینی) یا غیر دستوری (غیر آئینی) ہے تو اسکا مقصد بالکل اس سے جدا ہوتا ہے کہ وہ قانونی ہے یا غیر قانونی۔ ایک بڑے سیاسی مدبر نے ایکمرتبہ دارالعوام میں یہ مشہور اور معروف تحریک پیش کی کہ دارالعوام کو اس زمانہ کے وزرا پر اعتماد نہیں ہے' اور اسلئے انکا اپنے عہدوں پر قائم رہنا دستور کے عام منشا کے خلاف ہے۔ اس قدیم اصول کے لحاظ سے جسکی پابندی کئی پشتوں سے مدبران ملک کرتے چلے آئے ہیں' اس تحریک کی صحت کی نسبت کوئی کلام نہیں ہو سکتا' مگر اس اصول کا پتا ہمارے کسی مکتوبہ قانون سے نہیں چل سکتا۔ اس تحریک کے پیش کرنے والے کا مطلق یہ مقصد نہ تھا کہ موجودہ وزارت پر کسی ایسے خلاف قانون فعل کے ارتکاب کا الزام لگائے جس کی تحقیقات عدالت ماتحت' یا اسکی دریافت خود پارلیمنٹ کے ہائی کورٹ میں ہو سکے۔ محرک کا یہ منشا بھی نہ تھا کہ بادشاہ کے وزرا نے' جو بادشاہ کی خوشی تک اپنے عہدوں پر قایم ہیں' ایسے عہدوں پر اسوقت تک قایم رہنے میں کہ بادشاہ انکی موقوفی مناسب تصور کرے' قانون کی کوئی ایسی خلاف ورزی کی ہے جس کے متعلق قانون دست اندازی کر سکے؛ جو کچھ اسکا مقصد تھا وہ صرف اسقدر تھا کہ انکا عام طرز عمل ایسا تھا جسے دارالعوام کا بڑا حصہ قوم کیلئے مفید یا دانشمندانہ نہیں سمجھتا تھا' اور اسلئے وہ 'لحاظاً ان مفترضات (مفروضات) کے جو مکتوبہ قانون کیطرح اہم اور موثر تھے' اسکے پابند تھے کہ ان عہدوں سے دست کش ہو جائیں جنکے قابل دارالعوام انکو نہیں سمجھتا تھا۔[1]

ہمارے اس مفترضہ (مفروضہ) دستور کی تصویر پر جو ایک اعتراض ہو سکتا ہے وہ یہ ہے کہ اسمیں 'مکتوبہ قانون' اور 'غیر مکتوبہ مفترضات (مفروضات)' کا مقابلہ کیا گیا ہے' مگر حقیقی مقابلہ' جیسا کہ قبل ازیں بیان کیا گیا ہے' قانون (خواہ وہ مکتوبہ ہو یا غیر مکتوبہ) اور ان مفترضات (مفروضات)' یا عملدرآمدوں میں ہے جنکی عام طور سے

---

[1] فریمین' انگلستان کے دستور کا نشو ونما (ابتدائی طبع) صفحات ۱۰۹' ۱۱۰۔

فصل چہاردہم

پابندی کیجاتی ہے، اگرچہ صحیح معنوں میں اسپر قانون کا اطلاق نہیں ہوسکتا۔ لیکن یہ نقص لفظی نقص سے زیادہ نہیں ہے، اور ہم بخوشی اسپر رضامند ہیں کہ مسٹر فریمین، کے الفاظ کو نقطۂ آغاز قرار دیکر ان اصول کی نوعیت یا عام خصوصیت دریافت کریں جو ہمارے دستوری اخلاق کے مجموعہ کی بنیاد ہیں۔

دستوری مسلمات یا مقترضات (مفروضات) کی مثالیں۔

جن مقترضات (مفروضات) کیطرف مسٹر فریمین، نے اشارہ کیا ہے، اور جن کا تعلق اس مجموعہ قواعد سے ہے جس کے مطابق انگلستان، کی معاشرت عامہ چل رہی ہے (یا اسکا چلنا فرض کرلیا گیا ہے) انکی مثالیں حسب ذیل ہیں[1]۔

"جو وزارت دارالعوام میں اپنی طرف غلبہ نہ حاصل کرسکے اسپر اکثر صورتوں میں لازم ہے کہ وہ مستعفی ہوجائے" ــــ "جس کابینہ کو کسی اہم سوال کے متعلق شکست ہوجائے وہ بذریعہ تحلیل (برخاست) صرف ایکمرتبہ ملک سے مرافعہ (استدعا) کی مجاز ہے" ــــ "اگر انتخاب کنندگان، وزارت کے مرافعہ (استدعا) کو منظور نہ کریں تو اسپر لازم ہے کہ وہ خدمت سے علیحدہ ہوجائے اسے پارلیمنٹ کی دوبارہ تحلیل کا حق نہیں ہے" ــــ "کابینہ بحیثیت مجموعی، عام کارروائیوں کے اجرا میں پارلیمنٹ کی جوابدہ ہے" ــــ "مزید براں وہ ان تقررات میں بھی جو اسکا کوئی رکن کرے یا اگر زیادہ تر صحت کے ساتھ کہا جائے تو ان تقررات میں جو بہ سفارش رکن کابینہ بادشاہ کی طرف سے عمل میں آئیں، ایک حد تک پارلیمنٹ کی جوابدہ ہے گو حد مذکور ٹھیک طور سے معین نہیں ہے" ــــ "وہ جماعت جسے فی الوقت دارالعوام میں غلبہ حاصل ہو (عام طور سے) اسکا حق رکھتی ہے کہ اپنے رہنماؤں (لیڈرس) کو عہدوں پر مقرر کرائے" ــــ "ان رہنماؤں میں سے جو سب سے زیادہ ممتاز اور باثر ہو اسی کو (عام طور سے) وزیر یا کابینہ کا افسر اعلیٰ ہونا چاہئے"۔ یہ تو وہ مقترضات (مفروضات) ہیں جن کا تعلق کابینہ کی حالت اور ترکیب سے ہے۔ دوسرے مضامین، کے متعلق بھی دوسرے دستوری مقترضات (مفروضات) کا دریافت کرلینا کچھ دشوار نہیں ہے۔

417

[1] دیکھو مزید مثالوں کے لئے صفحات 25, 26 گزشتہ۔

جزسوم

"عہد ناموں کے لئے پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کی ضرورت نہیں ہے' گر بادشاہ یا درحقیقت وزارت جو بادشاہ کی قائمقام ہے' اسکی مجاز نہیں ہے کہ کوئی ایسا عہد نامہ کرے جسے پارلیمنٹ پسند نہ کرتی ہو" — "ملک کے خارجی تعلقات' اعلان جنگ' اور صلح کرنا بادشاہ یا فی الحقیقت بادشاہ کے ملازمین کے ہاتھ میں رہنا چاہیئے' لیکن خارجی اور خانگی دونوں معاملات میں پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان کی خواہش کے مطابق' اور جب نہیں اختلاف ہو تو صرف دارالعوام کی خواہش کے مطابق عمل کیا جانا لازم ہے" — "وزارت کا خلاف مرضی پارلیمنٹ اعلان جنگ' یا صلح کرنا دستور کی سخت خلاف ورزی متصور ہوگی" —
"اگر دارالامرا اور دارالعوام میں اختلاف رائے ہو تو دارالامرا کو ایک حد تک جو صحیح طور سے متعین نہیں ہے' دارالعوام کی رائے تسلیم کرنی چاہیئے۔ اگر امرا اسکو قبول نہ کریں' اور دارالعوام کا ملک میں اعتبار بدستور قایم رہے' تو بادشاہ یا اسکے ذمہ دار مشیروں کا یہ فرض ہو جاتا ہے کہ وہ اسقدر جدید امرا مقرر کریں یا انکے مقرر کرنیکی دہمکی دیں کہ اس سے دارالامرا کا اختلاف رفع ہوکر واضعان قانون کی دونوں شاخوں میں اتفاق پیدا ہو جائے"[1] — "اجرائے کار کیلئے کم از کم سال میں ایکمرتبہ پارلیمنٹ کا طلب کیا جانا لازم ہے" — "اگر کوئی فوری ضرورت پیش آجائے مثلاً بغاوت ہو جائے یا ملک پر کوئی بیرونی غنیم حملہ آور ہو' ایسی حالتیں وزارت پر لازم ہے کہ اگر مزید اختیارات کی ضرورت محسوس کرے تو فوراً پارلیمنٹ کو طلب کر کے وہ اختیارات حاصل کرے جو ملک کی حفاظت کے لئے ضروری ہوں: اور اس اثنا میں وزرا کو لازم ہے کہ وہ بغاوت یا حملے کو دور کرنے کے لئے ہر ضروری کارروائی عمل میں لائیں' اگرچہ اسمیں قانون کی خلاف ورزی ہوتی ہو' اور بحالت خلاف ورزی قانون اسپر بھروسا کریں کہ پارلیمنٹ بذریعہ اجرائے ایکٹ تحفظ عہدہ داران انکی حفاظت کرے گی"۔

418

دستوری مفروضات (مفروضات) کے عام امتیاز۔

انھیں اور اسی قسم کے دوسرے قواعد پر (جنھیں میں نے دیدہ و دانستہ سرسری اور عام الفاظ میں بیان کیا ہے) زمانہ حال کے دستوری اخلاق مشتمل ہیں؛ اگرچہ انکے مطابق متواتر عمل ہوتا ہے' مگر اسوجہ سے کہ انکی تعمیل

[1] دیکھو ہیرن کی کتاب حکومت انگلستان (طبع دوم) صفحہ ۱۷۸۔

فصل چہار دہم

کوئی قانونی عدالت نہیں کرا سکتی، اُن پر قانون کا اطلاق نہیں ہو سکتا۔ یہ مختلف النوع ہیں اور جیسا کہ سرسری طور سے نظر آتا ہے نہ صرف اہمیت بلکہ عام حیثیت اور وسعت استعمال میں بھی ایک دوسرے سے جدا ہیں۔ لیکن اگر بغور دیکھا جائے تو انمیں ایک مشترکہ صنعت یا خاصیت پائی جاتی ہے؛ یعنی یہ کہ وہ سب یا انکا بیشتر حصّہ وہ قواعد ہیں جن کے ذریعہ سے ان طریقوں کا تعین ہوتا ہے جنہیں بادشاہ (یا اسکے ملازم وزرا) کو اپنے اختیارات تمیزی استعمال کرنے چاہئیں، اور غور کر کے دیکھنے سے معلوم ہوگا کہ یہی وہ مشترکہ صفت ہے جو نہ صرف قواعد متذکرۂ بالا بلکہ (اگر تمام میں نہیں تو) بیشتر دستوری مفترضات (مفروضات) میں پائی جاتی ہے۔ اس معاملہ کو صحیح طور سے سمجھنے کے لئے کسی قدر مزید تشریح کی ضرورت ہے۔

419

دستوری مفترضات (مفروضات) وہ مخصوص قواعد ہیں جو مرافق کا استعمال بتاتے ہیں۔

حکومت کے اختیارات تمیزی کے مفہوم میں ہر ایسی کارروائی داخل ہے جو قانوناً بادشاہ یا اسکے ملازم پارلیمنٹ سے کسی جدید قانون کے اجرا کی استدعا کئے بغیر استعمال کر سکتے ہیں؛ اسلئے پارلیمنٹ کو برخاست یا طلب کرنے، صلح یا جنگ کرنے، یا کسی کو طبقہ امرا میں بطور جدید داخل کرنے، یا کسی وزیر کو اسکی خدمت سے ہٹا کر اسکی جگہ دوسرے شخص کو مقرر کرنے کے لئے بادشاہ کو کسی (جدید) ایکٹ کے نفاذ کی ضرورت لاحق نہیں ہوتی۔ ان سب امور کا اختیار قانوناً بادشاہ، اور اسطور سے حکومت کے اختیار تمیزی کے اندر آجاتا ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ اس اختیار کی بنیاد پارلیمنٹ کے ایکٹ ہیں، اور ایک حد تک وہ فی الحقیقت انھیں ایکٹوں سے پیدا ہوئے ہیں۔ ۱۸۷۰ء کا نیچرلائیزیشن ایکٹ، سکرٹری آف اسٹیٹ کو یہ حق دیتا ہے کہ وہ خاص حالات میں ملک غیر کے ایک باشندے کو "انگلستان" کی رعایا بنا لے؛ اور تحویل مجرمین کے ایکٹ ۱۸۷۰ء کی رو سے وہ مجاز ہے کہ (ان شرائط کی پابندی کے ساتھ جو ایکٹ مذکور میں مندرج ہیں) قانون ملک کے علی الرغم ملک غیر کے مجرم کو تحقیقات کے لئے خود اسکی حکومت کے حوالے کر دے۔

جزسوم

ایسے اختیارات تمیزی سے جو بادشاہ یا اسکے ملازمین کو پارلیمنٹ کے ایکٹوں کے ذریعہ سے دیئے گئے ہیں ہمیں زیادہ تر بحث کی ضرورت نہیں کیونکہ ان اختیارات تمیزی کے استعمال کے طریقے کم وبیش صراحت کے ساتھ خود ان ایکٹوں میں موجود ہیں، اور اکثر صورتوں میں اسطرح محدود کردیئے گئے ہیں کہ وہ درحقیقت قانونی فیصلوں کے تحت میں آجاتے ہیں، اور اسطور سے دستوری اخلاق کے دائرہ سے نکل کر حقیقی قانون میں شمار ہونے لگتے ہیں۔ بادشاہ کے اختیارات تمیزی کا منبع عام طور سے، پارلیمنٹ کا کوئی ایکٹ نہیں بلکہ 'مرافق' ہیں۔ اور یہ (مرافق) وہ اصطلاح ہے جو دستور کی تمام اصطلاحوں سے زیادہ تر طلبہ کے لئے موجب پریشانی ثابت ہوتی ہے۔ 'مرافق' تاریخی اور حقیقی طور سے ان تمیزی اور بے قاعدہ اختیارات کا باقیماندہ جز ہے جو ایک زمانہ میں ازروئے قانون بادشاہ کے ہاتھ میں چھوڑ دیا جاتا ہے۔ ایک زمانہ میں بادشاہ، درحقیقت، جیسا کہ وہ اسوقت بھی برائے نام ہے، اعلیٰ ترین حکمران (the sovereign) تھا، اگر ان معنوں میں جنمیں مقننین اس اصطلاح کو استعمال کرتے ہیں وہ اعلیٰ ترین حکمران نہ تھا، تاہم اسکے اعلیٰ ترین حکمرانی کی قوت کے جز اعظم ہونے میں کوئی کلام نہیں ہوسکتا۔ سلاکلہ میں دارالعوام نے اس زمانہ کی حکومت کو وزرا کی مرضی کے خلاف اس امر پر مجبور کیا کہ، انگلستان، کے قوانین کی تاریخ کے فاضل مصنف مسٹر ریوس، کے خلاف مقدمہ چلایا جائے اس بنا پر کہ انھوں نے ایسی رائے کا اظہار کیا تھا جس سے بادشاہ کے مرافق کی توصیف، اور دارالعوام کے اختیارات کی تضعیف اور تنقیص مستنبط ہوتی تھی۔ جن بیانات کی اشاعت کی بنا پر وہ ملزم قرار دئے گئے تھے، انمیں ایک طویل تشبیہ تھی جسمیں بادشاہ ایک درخت کا تنہ، اور دوسرے ادارات اس عظیم الشان درخت کی شاخیں اور پتے قرار دیئے گئے تھے۔ اس تشبیہ سے یہ نتیجہ نکالنا مقصود تھا کہ بادشاہ تمام قانونی قوتوں کا منبع ہے، بادشاہ کے اختیارات کا ضایع کردینا اس شاہ بلوط کے پر عظمت درخت کو کاٹ ڈالنا ہے جسکے سایہ میں، انگلستان، کے باشندوں

420

نے یعقوبی طوفان (Jacobinism) میں پناہ لی تھی' دارالعوام اور دوسرے ادارات صرف شاخیں اور پتے ہیں جو درخت کو سخت نقصان پہنچائے بغیر کاٹے اور چھانٹے جاسکتے ہیں ۔ مسٹر ریوس' کے اصول کا ایک عام جوش و خروش کے زمانہ میں شایع کیا جانا ممکن ہے کہ خلاف مصلحت قرار دیا جائے مگر یہ امر معلوم کرکے خوشی ہوتی ہے کہ اہالی جوری نے اسے بغاوت قرار نہیں دیا کیونکہ مسٹر ریوس' کے اصول تاریخی واقعات کی مضبوط بنیاد پر قایم تھے ۔

بادشاہ کے اقتدارات یقیناً دارالعوام کے اقتدارات سے قدیم تر تھے ؛ ' نارمن' قوم کی فتح سے لے کر ۱۶۸۸ء کے انقلاب تک فی الحقیقت بادشاہ کی ذات میں اعلیٰ ترین حکومت کے بیشتر اوصاف جمع رہے ، اور انھیں قدیم اختیارات کے پسماندہ جز کا نام 'مرافق' ہے اور اسی بنا پر ہم نے قبل ازیں انکو ان اختیارات تمیزی کے باقیماندہ حصہ سے موسوم کیا ہے جو کسی وقت بادشاہ کے ہاتھ میں چھوڑ دیئے جاتے ہیں' خواہ انکو خود بادشاہ استعمال کرے یا اپنے وزرا کے ذریعہ سے کام میں لائے ۔ ہر فعل جو انتظامی حکومت بغیر پارلیمنٹ کے ایکٹ کے قانوناً (بطور جایز) کرسکتی ہے وہ انھیں مرافق کے ذریعہ سے عمل میں آتا ہے ؛ اسلئے اگر ہم ان اختیارات سے قطع نظر کریں (جو بآسانی ممکن ہے) جو بادشاہ یا اسکے ملازین کو پارلیمنٹ کے ایکٹوں سے دیئے گئے' مثلاً وہ اختیارات جو ایلین (ممالک غیر کے باشندوں کے) ایکٹ سے حاصل ہیں' تو ہم ' مرافق کی اصطلاح کو سررشتہ انتظامی کے اختیارات تمیزی کے مترادف کی طرح استعمال کرسکتے ہیں ؛ اور اس صورت میں یہ کہہ سکتے ہیں کہ دستور کے مقتضیات (مفروضات) دراصل وہ اصول ہیں جن کے ذریعہ سے اس امر کا تعین کیا جاتا ہے کہ مرافق کا استعمال کس طریقہ اور کن خیالات کے ساتھ کیا جانا چاہئے ؛ یا یوں کہو کہ ان سے وہ طریقہ معلوم ہوجاتا ہے جس طریقہ سے ایسا معاملہ جو قانوناً شاہی مرافق کی بنا پر عمل میں آتا

ہے (مثلاً جنگ یا صلح کا اعلان وغیرہ) انجام پانا چاہئے۔ اس کا خیال رکھنا چاہئے کہ جو کچھ کہا گیا ہے وہ تمام اپنے اختیارات تمیزی پر صادق آتا ہے جو قانون کے دیئے ہوے اختیارات کے علاوہ سررشتہ انتظامی استعمال کرتا ہے، اور نیز ان افعال پر جو بادشاہ درحقیقت اپنی ذاتی خواہش سے کرتا ہے، اور ان معاملات پر جنمیں بادشاہ اور اسکے وزرا حقیقی حصہ لیتے ہیں (اور یہ بکثرت واقع ہوتے ہیں، اگرچہ زمانہ حال کے دستوری اس حد تک انہیں تسلیم کرنے کے لئے آمادہ نہیں معلوم ہوتے) اور ان کثیر اور روز افزوں کارروائیوں پر بھی جو اگرچہ بادشاہ کے نام سے کی جاتی ہیں مگر فی الحقیقت کلًا وزرا کی کارروائیاں ہوتی ہیں۔ خلاصہ یہ ہے کہ دستوری مفترضات (مفروضات) وہ قواعد ہیں جن کے ذریعہ سے بادشاہ کے ان تمام اختیارات تمیزی کے استعمال کا جو اس کے ہاتھ میں باقی رہ گئے ہیں انتظام ہوتا ہے، خواہ ان اختیارات کو خود بادشاہ استعمال کرے یا اسکے وزرا۔ اسکی سچائی کا اندازہ اس سے ہوتا ہے کہ یہ مفترضات (مفروضات) مرافق کے استعمال کے متعلق، نہایت آسانی اور اصطلاحی صحت کے ساتھ، قواعد کی شکل میں ظاہر کئے جا سکتے ہیں۔ اسطور سے یہ کہنا کہ جب ایک کابینہ کو کسی مہتم بالشان معاملہ میں شکست ہوجائے تو عام طور سے لازم ہے کہ وہ اپنے عہدوں سے علیحدہ ہوجائے اس کہنے کے مساوی ہے کہ سلطنت کا اپنے ملازمین کو بادشاہ کی مرضی سے موقوف کردینے کے مرافق کا استعمال ایوانہائے پارلیمنٹ کی مرضی کے مطابق ہونا چاہئے؛ اس بیان کے کہ وزرا کو کوئی ایسا عہدنامہ نہ کرنا چاہئے جو ایوانہائے پارلیمنٹ کو پسند نہ ہو، یہ معنی ہیں کہ بادشاہ کو جو مرافق عہدنامہ کرنیکے متعلق ہیں (اور جو امریکہ میں معاہدی اختیارات، کے نام سے موسوم کئے جاتے ہیں) وہ پارلیمنٹ کی مرضی کے خلاف کام میں نہ لائے جانے چاہئیں۔ اسی طرح یہ قاعدہ کہ پارلیمنٹ کا سال بھر میں کم از کم ایکمرتبہ منعقد ہونا لازم ہے فی الحقیقت اس کے مساوی ہے کہ بادشاہ کا یہ قانونی حق یا مرافق کہ وہ جب

فصل چہاردہم
423

چاہیے پارلیمنٹ کے انعقاد کا حکم دے اسطرح کام میں لایا جانا چاہیے کہ پارلیمنٹ سال میں ایکمرتبہ منعقد ہوتی رہے۔

بعض دستوری مفترضات (مفروضات) کا تعلق پارلیمنٹ کے مرافق کے استعمال سے ہے۔

دستوری مفترضات (مفروضات) کی اس طور کی تجزیہ پر جو اعتراض صحیح طور سے وارد ہوسکتا ہے وہ یہ ہے کہ گو حقیقت مذکور اپنی حد تک صحیح ہو، مگر غیر مکمل ہے، کیونکہ چند دستوری عملدرآمد یا مراسم ایسے ہیں جنھیں شاہی مرافق کے استعمال سے کوئی تعلق نہیں ہے، مثلاً یہ مفترضہ (مفروضہ) کہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوانونکی رائے میں مستقل اختلاف کی صورت میں دارالامرا کو بعض امور میں دارالعوام کی رائے سے دب جانا چاہیئے بحد مبہم ہے؛ یہی حال اس عملدرآمد کا ہے یا کم ازکم تھا جسکی بنا پر لازم تھا کہ دارالامرا کے عدالتی فرائض صرف قانونی امرا (Law Lords) ادا کریں؛ یا یہ مفترضہ (مفروضہ) کہ طلاق کے ایکٹ عدالتی کارروائیاں متصور ہوں نہ کہ وضعان قوانین کی کارروائیاں۔ ایسے عملدرآمدوں یا قواعد کا حقیقی مقصد یہ تھا کہ انسے ان طریقوں کا تعین ہوجائے جنکے مطابق پارلیمنٹ کا ایک ایوان یا دونوں ایوان اپنے اختیارات تمیزی، یا اگر تاریخی اصطلاح استعمال کی جائے اپنے 'حقوق' کام میں لائیں گے۔ لفظ 'حقوق' (privilege) کا استعمال ہی تقریباً اس مقصد کے اظہار کے لئے کافی ہے کہ دستور کے تمام مفترضات (مفروضات) کسطرح ایک عام عنوان کی تحت میں لائے جاسکتے ہیں۔ 'مرافق' (prerogative) اور 'حقوق' (privilege) میں بہت قریبی تشابہ پایا جاتا ہے؛ مقدم الذکر بادشاہ کے اختیارات تمیزی کا، اور موخرالذکر پارلیمنٹ کے ہر ایوان کے اختیارات تمیزی کا تاریخی نام ہے۔ اسطور سے ایسے مفترضات (مفروضات) جن کا تعلق مرافق کے استعمال سے ہے وہ طریقہ معین کرتے ہیں، یا انسے اسکا تعین کرانا مقصود ہوتا ہے، جسمیں فرمانروا جماعت کے ایک رکن یعنی بادشاہ کو اپنے اختیارات تمیزی کام میں لانے چاہئیں؛ اور جن مفترضات (مفروضات) کا تعلق حقوق کے استعمال سے ہوتا ہے وہ ایسا

424
طریقہ معین کرتے ہیں یا انسے تعین کرانا مقصود ہوتا ہے جسمیں فرمانروا جماعت

جزسوم

کے دوسرے ارکان کو اپنے اپنے اختیارات استعمال کرنے چاہئیں۔ نتیجہ یہ ہے کہ دستوری مفترضات (مفروضات) پر جب بحیثیت مجموعی نظر ڈالیجاتی ہے تو وہ ایسے رسوم ثابت ہوتے ہیں جن سے شاہنی واضعان قانون کی جماعت یعنی بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ[1] کے مختلف ارکان کے اختیارات تمیزی کے استعمال کا طریقہ معین ہوجاتا ہے، خواہ وہ رسوم بادشاہ کے مرافق کے یا پارلیمنٹ کے حقوق کے نام سے موسوم کئے جائیں، لیکن اس لحاظ سے کہ ہمارے دستوری مفترضات (مفروضات) کا بڑا اور اہم حصہ درحقیقت مرافق کے استعمال سے متعلق ہے، اختصار اور صراحت اسی کی مقتضی ہے کہ ہم دستوری مفترضات (مفروضات) کو وہ قواعد یا مراسم قرار دیں جنکے ذریعہ سے وہ طریقہ معین ہوتا ہے جس طریقہ سے سررشتہ انتظامی کے تمیزی اختیارات، یا اصطلاحی زبان میں، مرافق کام میں لائے جانے چاہئیں (یعنی جسطرح قوم انکے کام میں لائے جانیکی توقع کرتی ہے)۔

دستوری مفترضات (مفروضات) کا مقصد۔

یہ معلوم کرلینے کے بعد کہ دستوری مفترضات (مفروضات) (دراصل) مرافق کے استعمال کے تعین کے قواعد ہیں، ہم ان کی نوعیت کی تحقیقات میں ایک قدم اور بڑھا کر یہ کہہ سکتے ہیں کہ ان سب کا انتہائی مقصد ایک ہی ہے: یعنی یہ کہ پارلیمنٹ یا کابینہ، جسے بواسطہ پارلیمنٹ ہی مقرر کرتی ہے، بالآخر اس قوت کی مرضی کے مطابق عمل کریگی جسے موجودہ انگلستان میں حقیقی سیاسی بادشاہت حاصل ہے، جس سے مراد انتخاب کنندگان کی کثیر جماعت یا (اگر عام الفاظ میں کہاجائے جو زیادہ صحیح نہیں سمجھے جاسکتے) قوم ہے۔

اس موقع پر پہنچکر وہ اہم فرق ہمارے پیش نظر ہوجاتا ہے جو 'قانونی' اور 'سیاسی' بادشاہت میں پایا جاتا ہے، اور جسپر ہم قبل ازیں اسقدر زور دے چکے ہیں[2]۔ قانونی نقطہ نظر سے انگریزوں کی تمام سلطنت میں پارلیمنٹ قطعی فرمانروا ہے، اسلئے پارلیمنٹ کا ہر ایک تمام انگریزی سلطنت کی عدالتوں میں قابل پابندی ہے اور کوئی قاعدہ خواہ وہ اخلاقی ہو یا قانونی، جو

425

---

[1] دیکھو صفحہ 37 گزشتہ۔ [2] دیکھو صفحات 68-78 گزشتہ۔

فصل چہاردہم

پارلیمنٹ کے ایکٹ کے خلاف ہو ملک کی کسی عدالت پر واجب التعمیل نہیں ہوسکتا؛ لیکن اگر قانون کی نظر میں پارلیمنٹ اعلیٰ ترین واضع قوانین ہے، تو نیابتی حکومت (representative government) کا اقتضا یہ ہے کہ واضعان قانون کی جماعت، سیاسی بادشاہ یعنے جماعت انتخاب کنندگان، یا قوم کی نمایندگی کرے یا اسکی مرضی کے مطابق چلے۔ تمام امور پر نظر ڈالکر قیاس غالب یہ چاہتا ہے کہ جماعت واضع قانون کے مختلف اجزا کا طرز عمل ایسے قواعد سے قرار پانا چاہئے جبکا مقصد یہ ہو کہ قانونی بادشاہت کی کارروائیاں، اور سیاسی بادشاہت کی خواہشات، باہم مطابق رہیں۔ اگر 'انگلستان' کا صحیح فرمانروا یا سیاسی حکمراں قدیم زمانہ کی طرح بادشاہ ہوتا، تو بادشاہ کی مرضی کے مطابق وضع قوانین کے دوہی طریقے ہوسکتے تھے؛ یا تو بادشاہ خود شاہی اعلانات یا فرامین کے ذریعہ سے قوانین وضع کرتا، یا کسی دوسری جماعت مثلاً کونسل آف اسٹیٹ یا پارلیمنٹ کو اسوقت تک کیلئے اجازت دیتا جب تک کہ جماعت مذکور بادشاہ کی مرضی کے مطابق عمل کرتی رہتی۔ پہلی صورت کے اختیار کرنے میں دستوری مفترضات (مفروضات) کی نہ ضرورت تھی اور نہ گنجایش؛ دوسری صورت کے اختیار کرنے میں یہ امر لازم تھا کہ واضعان قانون کی کارروائیوں میں بعض قواعد کی پابندی کیجاتی جس سے اس کا یقین ہوسکتا کہ واضعان قوانین کی کارروائیاں بادشاہ کی مرضی کے خلاف نہ ہونگی حقیقت میں 'انگلستان' کی فرمانروائی انتخاب کنندگان کے ہاتھ میں ہے۔ یہ ایک ایسی جماعت ہے جو خود قانون وضع نہیں کرتی اور نہ اپنی نوعیت کے لحاظ سے کرسکتی ہے، اسلئے اس نے تاریخی اسباب کی بنا پر، ایک ایسی جماعت پیدا کردی ہے جو اصولاً اعلیٰ ترین جماعت واضع قانون متصور ہوتی ہے۔ اس حالت کا فطری نتیجہ یہ ہے کہ اس واضع قانون جماعت کی کارروائیاں، جو (بربنائے اصول مفروضہ) کسی قانون کی پابند نہیں ہوسکتی ہیں ایسے مفترضات (مفروضات) کی پابند کردی جائیں جن کا مقصد یہ ہو کہ پارلیمنٹ اور قوم کی مرضی میں اختلاف نہ واقع ہونے

426

جزسوم

پائے؛ اور یہ مقصد فی الحقیقت حاصل ہوگیا ہے۔ اسوقت دستوری مفروضات (مفروضات) مراسم پر مبنی ہیں، (خواہ انکی تاریخی ابتدا کسی طرح ہوئی ہو) اور اسوقت تک اسی غرض سے قائم رکھے گئے ہیں کہ انکے ذریعہ سے دارالعوام کی برتری قایم رہے، اور چونکہ دارالعوام قوم کا منتخب کردہ ہوتا ہے اسلئے یوں کہنا چاہئے کہ قوم کی برتری برقرار رکھی جائے۔ ہمارا زمانہ حال کا دستوری اخلاق کا مجموعہ اگرچہ پیچیدہ طریقہ سے ہو، اس حالت کو برقرار رکھتا ہے جو دوسرے ممالک میں عامہ خلایق کی بادشاہی، کے نام سے موسوم کیجاتی ہے۔

اگر اس مجموعہ کے دو ایک اہم امور پر غور کیا جائیگا تو جو کچھ بیان کیا گیا ہے اسکی صداقت ظاہر ہوجائے گی۔ اس قاعدہ کے، کہ بادشاہ کے اختیارات کا استعمال ایسے وزرا کے ذریعہ سے ہونا چاہئے جو پارلیمنٹ کے کسی نہ کسی ایوان کے رکن ہوں، اور جن پر دارالعوام کو بھروسا ہو، یہ معنی ہیں کہ مجلس وضعان قانون کا وہ حصہ جو انتخاب کے ذریعہ سے منتخب ہوتا ہے فی الحقیقت، گو بواسطہ ہو، انتظامی حکومت (کے عہدہ داروں) کو مقرر کرتا ہے، اور نیز یہ کہ بادشاہ یا وزرا پر لازم ہے کہ وہ بالآخر دارالعوام کی خواہشات کی پابندی کریں، یا کم از کم انکی خواہشات کی خلاف ورزی نہ ہونے دیں، اور چونکہ نمایندگی کا مقصد اسکے سوائے کچھ نہیں ہے کہ نمایندہ جماعت، یا دارالعوام کی خواہشات قوم کی خواہشات کے مطابق ہوں؛ اس سے یہ نتیجہ خود بخود نکلتا ہے کہ جس قاعدہ کی رو سے ارباب حکومت کا تقرر خاص طور سے دارالعوام کے ذریعہ سے ہوتا ہے وہ فی الحقیقت ایسا قاعدہ ہے جس سے انتظامی حکومت کے ارکان کا انتخاب اور انکی نگرانی قوم کے ہاتھ میں آجاتی ہے۔ یہی حال اس مفروضہ یا رسم کا ہے جسکی رو سے یہ توقع کیجاتی ہے کہ ہر اہم سیاسی نزاع میں دارالامرا کو دارالعوام کی خواہشات سے کسی نہ کسی طرح دب کر عمل کرنا چاہئے، کیونکہ دارالعوام قوم کی قطعی رائے کا آئینہ ہے۔ اسی طرح اس رسم کی کیفیت ہے جو حال ہی میں جاری ہوئی ہے، مگر جو زمانہ حال کے سیاسی اخلاق کی وہ اہم دفعہ ہے جسکی رو سے

427

فصل چہار دہم

ایسی حالتیں کہ امرا قطعی طور سے دارالعوام کے فیصلہ کے ساتھ اتفاق کرنے سے انکار کردیں، بادشاہ سے یہ توقع کیجاتی ہے کہ وہ امرا کے اختلاف کو رفع کرنے کی غرض سے جدید امرا کی ایک جماعت مہیا کریگا[1] اس کے متعلق یہ سوال ضرور پیدا ہوتا ہے کہ اس موقع کا تعین کسطرح کیا جائے گا جہاں پارلیمنٹ کے ہردو ایوانات کے اختلاف کی صورت میں طبقہ امرا کو دب جانا چاہئیے؛ یا بادشاہ کو اپنے مرافق کام میں لاکر امرا کی ایک جدید جماعت پیدا کرنی چاہئیے؟ یہ سوال یقیناً معرض بحث میں آنے کے قابل ہے، کیونکہ اسکے حل سے ہمارے مجموعہ مفترضات (مفروضات) کی نوعیت اور مقاصد پر بڑی روشنی پڑتی ہے۔ اسکا جواب یہ ہے کہ وہ موقع جس میں امرا کو دب جانے یا بادشاہ کو دست اندازی کی ضرورت ہوتی ہے صحیح طور سے اسوقت پیش آتا ہے جب کسی امر سے قطعی طور سے یہ ظاہر ہوتا ہو کہ معاملہ زیربحث میں دارالعوام قوم کے قطعی فیصلہ کی نمائندگی کر رہا ہے۔ اس جواب کی صحت میں کوئی کلام نہیں ہوسکتا، لیکن یہ تسلیم کرنا کہ انتخاب کنندگان کی سوچی اور سمجھی ہوی رائے قطعی طور سے فیصل کن ہے فی الحقیقت اس امر کو مان لیتا ہے کہ دارالامرا اور بادشاہ کی کارروائی کے متعلق جو مفترضات (مفروضات) ہیں، وہ جیسا کہ ہم کو معلوم ہوچکا ہے، ایسے قواعد ہیں جن کے ذریعہ سے حقیقی سیاسی بادشاہ، یا دوسرے الفاظ میں، انتخاب کنندہ جماعت کو بالآخر قطعی برتری حاصل ہوجاتی ہے[2]

428

پارلیمنٹ کی برخاست کے متعلق قواعد۔

تمام دستوری مفترضات (مفروضات) کے حقیقی معنوں کی بہترین مثال وہ خاص حالت ہے جو سرسری نظر سے دستوری اخلاق کے عام اصول کی ایک نمایاں مستثنیٰ صورت نظر آتی ہے جو وزارت دارالعوام کے آرا کی بنا پر

---

[1] مسٹر ہیرن، اس قاعدہ یا مفروضہ کے وجود کے تسلیم کرنے سے منکر ہیں جسکے لئے میرے خیال میں کافی وجہ موجود نہیں۔ دیکھو ہیرن کی کتاب حکومت انگلستان (طبع دوم، صفحہ ۱۷۸)۔

[2] مقابلہ کرو بگیٹ کی کتاب انگلستان کے دستور صفحات ۲۵-۲۷۔

جزو سوم

قلت (Minority) میں ہو جائے اسے مسلمہ اصول کی بنا پر یہ حق حاصل ہے کہ وہ پارلیمنٹ کی برخاست کی استدعا کرے۔ برخلاف اس کے بعض حالات ایسے ہیں جنکے باہم ملکر پیش آنے کی صورت میں بادشاہ کو یہ حق ہوجاتا ہے کہ وہ ایسی وزارت کو موقوف کردے جنکے ہاتھ میں پارلیمنٹ کی کثرت (Majority) ہو' اور اس پارلیمنٹ کو برخاست کردے جو اس وزارت کی تائید کرتی ہو۔ خلاصہ یہ ہے کہ یہ برخاست کے مرافق' دستوری طور سے' جماعت تائیدگان' یا جیسا کہ عام طور سے کہا جاتا ہے' 'پارلیمنٹ کے دارالعوام' کی مرضی کے علی الرغم کام میں لائے جاسکتے ہیں۔ یہ قول بادی النظری طور سے اس کہنے کے مساوی معلوم ہوتا ہے کہ بعض صورتوں میں مرافق کا استعمال اسطور سے کیا جاسکتا ہے کہ قوم کی خواہشات کا مطلق لحاظ نہ کیا جائے' لیکن فی الحقیقت معاملہ بالکل اسکے برعکس ہے۔ بادشاہ کے اختیارات تمیزی بعض اوقات موجودہ دارالعوام کے اقتدارات کے سلب کی غرض سے کام میں لاے جاسکتے ہیں' اور دستوری نظائر سے اسکی تائید ہوتی ہے کہ انکا کام میں لایا جانا ضرور ہے۔ ازروئے دستور' دارالعوام کے اختیارات کے سلب کرلئے جانے' اور خود اسکے وجود کو قایم نہ رہنے دینے کیوجہ یہ ہے کہ ایسے مواقع پیش آئے ہیں جنمیں یہ فرض کرنے کی کافی وجہ موجود تھی کہ دارالعوام کی رائے انتخاب کنندگان کی رائے نہ تھی۔ برخاست فی الحقیقت ایک مرافعہ ہے' جو قانونی فرمانروا' (کے احکام یا کارروائی) کا سیاسی فرمانروا سے کیا جاتا ہے؛ پس ایسی حالتیں کہ واضعان قانون کی رائے فی الحقیقت قوم کی خواہشات کے خلاف ہو' یا بطریق معقول ایسے سمجھنے کے وجوہ موجود ہوں' اس وقت پارلیمنٹ کا برخاست کردیا جانا نہ صرف جایز بلکہ ضروری ہوجاتا ہے۔

429

سنہ ۱۷۸۴ء اور سنہ ۱۸۳۴ء کی برخاستیں۔

یہ اصول سنہ ۱۷۸۴ء اور سنہ ۱۸۳۴ء کی مشہور نزاعوں سے قایم ہوا۔ ان دونوں موقعوں پر بادشاہ نے ایک ایسی وزارت کو موقوف کردیا' جس پر دارالعوام کو اعتماد تھا' اور بذریعہ برخاست کے ملک سے مرافعہ کیا۔ سنہ ۱۷۸۴ء میں ایسے مرافعہ کا نتیجہ یہ ہوا کہ پٹ' اور اسکے شرکا کی تائید کی گئی جنکا تقرر

فصل چہاردہم

بادشاہ نے دارالعوام کی مرضی کے خلاف کیا تھا۔ سنہ ۱۸۳۴ء کے مرافعہ کا نتیجہ بھی اسی طرح قطعی تھا، مگر وہ 'پیل' اور 'ولنگٹن' کے خلاف تھا۔ انھیں بھی بادشاہ نے دارالعوام کی مرضی کے خلاف مقرر کیا تھا۔ اسمیں جو امر قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ ان دونوں نزاعوں میں در اصل یہ اصول تسلیم کرلیا گیا کہ سیاسی فرمانروا یعنی قوم کا حکم ہی وہ حکم ہے جو بالآخر کسی کابینہ کو برسر عہدہ رہنے کے حق' یا (حسب اصطلاح سیاسیات) اقتدار کا تصفیہ کرتا ہے۔

اس امر پر بہت سی تقریریں اور تحریریں ہوچکی ہیں کہ آیا سنہ ۱۷۸۴ء اور سنہ ۱۸۳۴ء میں پارلیمنٹ کا برخاست کردیا جانا دستوری لحاظ سے صحیح تھا یا نہیں[1]۔ یہ بحث ایک حد تک محض لفظی بحث ہے اور اسکا انحصار لفظ 'دستوری' کے معنوں پر ہے۔ اگر 'دستوری' کے معنی 'قانونی' کے لئے جائیں تو کسی شخص کو اس سے انکار نہیں ہوسکتا کہ 'جارج سوم' اور اسکا فرزند بغیر خلاف ورزی قانون کے پارلیمنٹ کی برخاست کے مجاز تھے۔ برخلاف اسکے اگر اسکے معنی 'معمول' کے لئے جائیں تو کوئی شخص اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ متذکرہ بالا دونوں بادشاہوں نے ایک ایسی وزارت کے برخاست کردینے میں جسپر بغلبہ آرا دارالعوام کو اعتماد تھا ایک غیر معمولی طریقہ اختیار کیا۔ اور اگر 'دستوری' سے مراد 'دستور کے اہم اصول کے مطابق' کے لئے جائیں تو ہم بلا تامل یہ کہہ سکتے ہیں کہ 'جارج سوم' کا عمل دستوری تھا یعنی دستور کے موجودہ مفہوم کے اصول کے مطابق تھا؛ وہ باور کرتا تھا کہ دارالعوام کا جو طرز عمل ہے اسے قوم پسند نہیں کرتی' اور اسکا ایسا باور کرنا صحیح تھا۔ زمانہ حال کا کوئی ماہر دستور اسمیں شبہ نہیں کرسکتا کہ دارالعوام کے اختیارات کی بنیاد یہ ہے کہ وہ قوم کی خواہشات کی نمایندگی کرتا ہے اور برخاست کا اصلی منشا یہی دریافت کرنا ہے کہ پارلیمنٹ کی خواہشات قوم کی خواہشات

430

[1] دیکھو ضمیمہ نوٹ نشان (۱) 'غیر دستوری قانون کے معنی کے متعلق'۔

جزو سوم

کے ساتھ مطابقت رکھتی ہیں یا نہیں۔ پس 'جارج سوم' کا اس برخاست کے مرافق سے کام لینا ٹھیک اسی مقصد کے لئے تھا جس کے واسطے وہ موضوع ہوا تھا؛ اور زمانہ موجودہ کے دستوری اصول کے لحاظ سے اسکا عمل جہانتک کہ اسکا تعلق برخاست سے تھا، قطعی طور سے دستوری تھا۔ البتہ یہ مشتبہ ہے کہ بادشاہ نے جو کچھ ۱۷۸۴ء میں کیا وہ اس زمانہ کے مسلمہ اصول میں ایک جدت تھی یا نہیں، اگرچہ وہ جدت یقیناً مفید اور کارآمد تھی۔ جو شخص ان مسائل پر غور کرے گا جو 'جان ولکس' کی طرف منسوب ہیں، یا ان نزاعات پر جو 'انگلستان' اور 'امریکہ' کی نوآبادیوں میں جاری تھیں، اس کو معلوم ہوجائے گا کہ 'جارج سوم' اور اسکے وزرا کے کثیر حصے نے ۱۷۸۴ء تک پارلیمنٹ کی بادشاہی کا نظریہ قایم رکھا، جس نے پارلیمنٹ کو فی الحقیقت شاہی قوت بنا دیا۔ 'فاکس' تمام عمر، جوانی میں بحیثیت قدامت پسند کے، اور بعدہٗ بحیثیت جدت پسند کے، اسی اصول کا پابند رہا۔ 'چیتھم' اور اسکے فرزند کی بڑی عظمت اسی سے قایم ہوتی ہے کہ انھوں نے یہ محسوس کرلیا کہ بادشاہت، اور انقلابی زمانہ کے خاندانوں، اور خود پارلیمنٹ کے پیچھے ایک ایسی قوت موجود تھی، جسے 'چیتھم' 'عظیم الشان پبلک' کے نام سے موسوم کرتا ہے، اور جسے ہمیں قوم کہنا چاہئے؛ اور نیز یہ کہ قوم ہی کی مرضی پر پارلیمنٹ کی تمام قوت اور اقتدار کا انحصار ہے۔ ۱۷۸۴ء میں 'جارج سوم' نے ضروریات وقت پر لحاظ کرکے 'چیتھم' اور 'پٹ' کی رائے اختیار کی؛ اور عجیب بات یہ ہے کہ اس نے پارلیمنٹ کی بادشاہت کا مرافعہ، جس کا وہ ہمیشہ سخت طرفدار رہا تھا، عامہ خلایق کی بادشاہت کے سامنے پیش کیا، جسے وہ ہمیشہ نفرت کی نگاہ سے دیکھتا تھا۔ یہ بحث کہ اس مرافعہ کو دستوری کہنا چاہئے یا انقلابی اسوقت بیکار ہے، اس مرافعہ نے قطعی طور سے ہمارے موجودہ دستور کے اس اہم اصول کی توثیق کردی کہ سیاسی نقطہ نظر سے سلطنت کی اعلیٰ ترین قوت قوم ہے نہ کہ پارلیمنٹ۔ اسی لحاظ سے 'برک' نے جو تمام عمر عمومی جدتوں کے خلاف رہا، اس برخاست کی سخت مخالفت کی جو 'تعزیری' برخاست کے

431

فصل چہاردہم

نام سے موسوم کیجاتی ہے ۔ فاکس بھی اسکا مخالف تھا اگرچہ اسکی مختلف آرا میں تطابق نہ پایا جاتا تھا کیونکہ اس نے اپنے سیاسی اعتقاد میں پارلیمنٹ کی قطعی بادشاہت کے ساتھ عامہ خلایق کی بادشاہت کے مخالف اصول کو مخلوط کردیا تھا ۔

ولیم چہارم کے طرزعمل کی نسبت قطعی طور سے کچھ کہنا مشکل ہے ۔ ۱۸۳۴ع کی برخاست دستوری نقطہ نظر سے یقیناً ایک غلطی تھی ؛ اگر وہ کسی طور سے صحیح سمجھی جاسکتی ہے تو اسی بنا پر کہ بادشاہ کو یہ یقین تھا کہ دارالعوام قوم کی مرضی کی نمایندگی نہیں کررہا ہے ۔ یہ یقین غلط ثابت ہوا ، لیکن جو غلبہ آزادپیل کو حاصل ہوا اور جس عجلت کے ساتھ جدت پسندطبقہ کے اثرات میں تنزل پیدا ہوگیا ، اس نے ثابت کردیا کہ اگرچہ بادشاہ نے جو اندازہ عام رائے کی نسبت قایم کیا تھا وہ غلط تھا ، مگر یہ باور کرنے کے معقول وجوہ موجود تھے کہ پارلیمنٹ قوم کی عام رائے کی نمایندہ باقی نہ رہی تھی ۔ اب اگر یہ مان لیا جائے کہ ایسی حالتیں کہ فی الحقیقت دارالعوام اپنے انتخاب کنندگان کا نمایندہ نہ رہا تھا ، بادشاہ کا پارلیمنٹ کے متعلق انتخاب کنندگان سے مرافعہ کرنا دستوری لحاظ سے درست تھا ، تو یہ کہنا سخت مشکل ہوجائیگا کہ پارلیمنٹ کی برخاست محض اس بنا پر غیر دستوری (خلاف قاعدہ) تھی کہ جب انتخاب کنندگان سے مرافعہ کیا گیا تو انھوں نے اپنے نمایندوں کی رائے کی تائید کی ۔ یہ امر مان لوکہ انتخاب کنندگان سلطنت کے سیاسی بادشاہ ہیں ، اور جس وقت یہ باور کرنے کے واجبی اور معقول وجوہ موجود ہوں کہ انکے نمایندے پارلیمنٹ میں انکی خواہشات کی نمایندگی نہیں کرتے ہیں تو اسکا لازمی نتیجہ یہ نکلے گا کہ پارلیمنٹ کی برخاست کے ذریعہ سے ان سے مرافعہ کرنا دستور کے مطابق ہے ؛ اسلیئے ۱۸۳۴ع کی برخاست کے دستور کے مطابق ہونے یا نہ ہونے کا دارومدار اس غیر منفصلہ واقعاتی سوال پر رہجاتا ہے کہ آیا بادشاہ اور اسکے مشیروں کے پاس ایسے معقول وجوہ موجود تھے جنکی بنا پر وہ یہ فرض کرسکتے

432

جزسوم

تھے کہ اصلاح شدہ دارالعوام پر قوم کو اعتماد نہیں رہا ہے۔ اس سوال کا جواب خواہ مورخ کچھ دیا مگر ۱۷۸۴ء اور ۱۸۳۴ء کے نظایر قطعی ہیں اور اُن سے اس اصول کا تعین ہوجاتا ہے جسکے مطابق برخاست کا مرافق کام میں لایا جاسکتا ہے اور نیز یہ ظاہر ہوتا ہے کہ موجودہ زمانہ میں پارلیمنٹ کی برخاست کے قواعد کا مقصد دستور کے دوسرے مفترضات (مفروضات) کی طرح، یہ ہے کہ انتخاب کنندگان کی بحیثیت صحیح سیاسی بادشاہ ہونے کے انتہائی برتری برقرار رہے، مختصر یہ ہے کہ دستوری اصول کا جواز عامہ خلایق کی بادشاہت کے اہم اصول کے ماتحت اور اسکے تابع ہے۔

برخاست کے حق کا تعلق پارلیمنٹ کے
433
شاہی اقتدار کے ساتھ۔

پارلیمنٹ کی بادشاہت کے وجود سے برخاست کی ضرورت کا قریبی تعلق ہے۔ امریکہ کی ریاستہائے متحدہ میں، جہاں واضعان قانون کی مجالس کو شاہی اقتدارات حاصل نہیں ہیں، حق برخاست کی ضرورت واقع نہیں ہوتی، کیونکہ دستور میں ایسے احکام موجود ہیں جن کی رو سے کوئی اہم تبدیلی عامہ خلایق کی مشورت کے بغیر نہیں ہوسکتی، اور مجالس واضع قانون کی حیثیت میں جو کلی یا جزئی تبدیلی جدید انتخابات کے ذریعہ سے اوقات مقررہ پر ہوتی رہتی ہے وہ اس بات کی ضامن ہوتی ہے کہ بالآخر مجلس واضع قانون کی رائے عامہ خلایق کے احساسات کے مطابق رہے گی۔ البتہ ایسے مقامات میں جہاں پارلیمنٹ اعلیٰ ترین قوت ہے اس قسم کے تطابق پیدا کرنے کے لئے کسی مزید ضمانت کی ضرورت ہوتی ہے، اور یہ ضمانت برخاست کا حق عطا کئے جانے سے مہیا ہوتی ہے جسکے ذریعہ سے بادشاہ یا وزارت کو یہ اختیار حاصل ہوجاتا ہے کہ وہ مجلس واضع قانون کا مرافعہ قوم سے کرے۔ اسمیں شک نہیں کہ یہ ضمانت کامل ضمانت نہیں ہے، کیونکہ یہ امر ممکن ہے کہ بادشاہ، کابینہ اور پارلیمنٹ ایسی جدید دستوری تبدیلیاں کرنا پسند کرے جو انتخاب کنندگان کی مرضی کے مطابق نہ ہوں۔ اکثر یہ کہا جاتا ہے کہ انگلستان میں سپٹینیل (Septennial) ایکٹ اور آیرلینڈ کی پارلیمنٹ کا اتحادی ایکٹ بہ مشکل منظور ہوسکتا تھا اگر اس قانونی انقلاب

فصل چہاردہم

کے قبل لازمی طور سے انتخاب کنندگان کی رائے لیجاتی، یا انسے مرافعہ کیا جاتا۔ اس موقع پر، دوسرے مواقع کی طرح، "امریکہ" کی دستوریت بمقابلہ "انگلستان" کی دستوریت کے زیادہ ترسخت ثابت ہوتی ہے باوجود اسکے موجودہ سیاسی زندگی میں حق برخاست کے متعلق جو مفترضات (مفروضات) ہمارے یہاں پائے جاتے ہیں انسے مجلس وضع قانون کی کارروائیوں اور عامہ خلایق کی رائے میں تطابق اور ہمدردی پیدا کرنے کے تقریباً وہی تمام مقاصد حاصل ہوجاتے ہیں، جو ان قیود سے حاصل ہوتے ہیں، جو "امریکہ" کے دستور کی روسے مجلس وضع قانون کے اختیارات پر قایم کیے گئے ہیں۔ اس موقع پر بھی، دوسرے مواقع کیطرح، وہ اصول جو "امریکہ" کے مختلف دستوروں اور خود وفاقی دستور میں بصراحت بیان ہوے ہیں "انگلستان" کے سیاسی

434

ادارات کی عمل آوری میں معنوی طور سے مضمر نظر آتے ہیں۔ برخاست کا حق فی الحقیقت عامہ خلایق سے مرافعہ کرنے کا حق ہے اور اسطور سے ان تمام دستوری مفترضات (مفروضات) میں دایر وسایر ہے جن کا مقصد یہ ہے کہ کسی نہ کسی طریقہ سے قانونی اور سیاسی شاہی اختیارات میں تطابق پیدا کیا جائے۔

جزو سوم

فصل پانزدہم

وہ قوت جس سے دستور کے مفترضات (مفروضات) کی تعمیل کرائی جاتی ہے

435

مسئلہ زیر مطلب

وہ کونسی قوت ہے جو بالآخر دستوری مفترضات (مفروضات) کی تعمیل کا باعث ہوتی ہے ؟

دستوری قانون پڑھنے کے بعد خیالی سوالات میں سے جو سوال سب سے زیادہ پریشان کن ہے وہ یہی ہے۔ اس موقع پر "بسلی" کا یہ مقولہ پیش نظر رکھنے کے قابل ہے کہ اکثر صورتوں میں لوگونکو ایک مشکل کے وجود سے آگاہ کرنا اسکی توضیح کے ذہن نشین کرنے سے بدرجہا زیادہ دشوار ہوتا ہے، اس لئے پہلے ہم کو اس معمے کی نوعیت پورے طور سے سمجھ لینی چاہئے جسکے وجود سے بھی اکثر طلبہ پوری طرح واقف نہیں ہوتے۔

یہ مسلم ہے کہ دستوری مفترضات (مفروضات) قانون نہیں ہیں، یعنی وہ ایسے قواعد نہیں ہیں جنکی تعمیل عدالتوں سے کرائی جاسکے۔ اگر کوئی وزیر دارالعوام کی ناپسندیدگی اور عدم اعتبار کی رائے کے اظہار کے بعد بھی اپنے عہدہ پر قایم رہے، اور (جیسا کہ لارڈ پامرسٹن نے ایسی حالت میں کیا) پارلیمنٹ کو برخاست کردے یا زیادہ ترصحیح الفاظ میں، بادشاہ سے برخاست کرادے،

فصل یازدہم
436

اور جدید منتخب شدہ پارلیمنٹ سے پھر ناپسند اور غیر قابل اعتبار قرار دیا جائے (جو لارڈ پامرسٹن کے متعلق نہیں ہوا) اور باوجود ان تمام کارروائیوں کے حکومت کی باگ اپنے ہاتھ میں رکھے، تو کوئی شخص اس سے انکار نہیں کر سکتا کہ ایسے وزیر نے دستور کی خلاف ورزی کی، لیکن باوجود اسکے کوئی قانونی عدالت اسکی مجاز نہیں ہے کہ اسکے اس طرز عمل کے متعلق کوئی کارروائی کرسکے۔ فرض کرو کہ قانون کا ایک اہم مسودہ پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان سے منظور ہوکر بادشاہ کے سامنے پیش ہو، اور بادشاہ اس تجویز کی منظوری نہ دے، یا (حسب محاورہ عام) اپنا حق تنسیخ (Veto) استعمال کرے۔ یہ یقیناً رسم ورواج اور عملدرآمد کی سخت خلاف ورزی ہے لیکن انگلستان کے قانون میں کوئی ایسا قاعدہ موجود نہیں ہے جسکی بنا پر یہ کارروائی ججوں کے سامنے لائی جاسکے۔ دوسری مثال لو اور فرض کرو کہ پارلیمنٹ بغرض کارروائی ایک سال تک طلب اور منعقد نہ کی جائے، یہ عمل یقیناً بحد خلاف دستور متصور ہوگا، لیکن باوجود اسکے ملک بھر میں کوئی عدالت ایسی نہیں ہے جسکے سامنے کوئی شخص پارلیمنٹ کے عدم انعقاد کی شکایت لیکر جاسکے[1]۔ یہ سب کچھ ہے، مگر پھر بھی دستور کے مفرضات (مفروضات) کے متعلق، اگرچہ وہ قانون نہیں ہیں، متواتر یہ کہا جاتا ہے کہ وہ تقریباً قوانین کی طرح قابل پابندی ہیں؛ اور انکی فی الحقیقت، یا بظاہر ایسی ہی وقعت کی جاتی ہے جیسے اکثر واضعان قانون کے ایکٹوں کی کی جاتی ہے، بلکہ اکثر ایکٹوں سے بھی زیادہ۔ اب جو مسئلہ قابل حل ہے وہ یہ ہے کہ وہ کونسی طاقت ہے جو عادتاً ایسے قواعد کی تعمیل کراتی ہے جنکی پشت پر عدالت کی تعمیلی قوت موجود نہیں ہے۔

جزئی جواب کہ دستوری مفرضات (مفروضات) کا اکثر خلاف ورزی کیجاتی ہے۔

اس مسئلہ کے حل میں جو دقت پیش آرہی ہے، وہ اس بیان سے

[1] دیکھو (۳) ایڈورڈ سوم فصل ۱۴، (۱۶) چارلس دوم فصل ۱، اور (۱) ولیم ومیری دفعہ ۲ فصل ۲۔ مقابلہ کرو (۱۶) چارلس اول فصل ۱، جسے جو منسوخ شدہ ہے، اسکے ذریعہ سے پارلیمنٹ کا انعقاد ایک قانونی معاملہ ہوگیا تھا۔

جز سوم

اگرچہ کلاً رفع نہیں ہوتی البتہ منتقل اور خفیف ضرور ہوجاتی ہے کہ دستوری مفترضات (مفروضات) کی مسلسل تعمیل خود کم وبیش مفروضہ امر ہے۔ مجموعہ مفترضات (مفروضات) کی خاص خاص دفعات کی فی الحقیقت اکثر خلاف ورزی کیجاتی ہے بعض اوقات ایک وزیر ایسی حالتیں اپنے عہدے سے دست برداری سے انکار کردیتا ہے جبکہ اسکے مخالفین کے بیان کے مطابق اسے بپابندی دستور اپنی خدمت سے علحدہ ہوجانا چاہیئے تھا۔ زیادہ زمانہ نہیں گزرا کہ اس زمانہ کی مخالف جماعت نے یہ بحث کی کہ وزارت نے ایک ایسے قاعدہ کی خلاف ورزی کی ہے جو قانون حقوق (Bill of Rights) میں موجود ہے، اگرچہ اسکی بحث قطعی طور سے قابل قبول نہ تھی تاہم اسمیں بڑی حد تک معقولیت پائیجاتی تھی، ۱۸۸۴ء میں دارالعوام، نہ صرف دلائل بلکہ متواتر اظہار رائے کے ذریعہ سے یہ کہتا رہا کہ پٹ نے دیدہ ودانستہ ایک سے زیادہ دستوری اصول کی خلاف ورزی کی ہے، اور ۱۸۳۱ء کی جدت پسند جماعت نے اسی قسم کے الزامات ولنگٹن اور پیل پر لگائے۔ اسمیں بھی شک نہیں کہ اگر ہینسرڈ (Hansard) کی ورق گردانی کیجائے تو اسمیں اور بھی ایسی مثالیں ملیں گی جن میں ایک عرصہ کے قایم شدہ اور مشہور ومعروف دستوری اصول توڑ دیئے گئے ہیں۔ دستوری مفترضات (مفروضات) کی جو شتہ وقعت کیجاتی ہے اس کا اظہار اس زمانہ کے طرز تقریر سے ہوتا ہے، جسکی بنا پر ہر دستوری قاعدہ کی کامیابی کے ساتھ خلاف ورزی اس امر کا ثبوت قرار دیجاتی ہے کہ قاعدہ مذکور فی الحقیقت دستور کا کوئی جز ہی نہ تھا۔ اگر وہ عملدرآمد یا اصول جسکی خلاف ورزی کیجاتی ہے اسی بنا پر دستوری اخلاق کے دایرہ سے خارج متصور ہونے لگے تو اسکا فطرتی نتیجہ یہ ہے کہ کسی صحیح دستوری قاعدہ کی کبھی کوئی خلاف ورزی نہیں ہوسکتی۔

437

لیکن قوم کی مرضی کے اتباع کا اصول ہمیشہ چلتا ہے۔

اگرچہ وہ مفروضہ اتباع، جو پبلک زندگی کے متفرق مفترضات (مفروضات) یا اصول کا کیا جاتا ہے، ایک حد تک خود فرضی ہے، لیکن یہ

فصل یازدہم

بیان کہ ان مفترضات (مفروضات) کو تقریباً قانون ہی کی سی وقعت حاصل ہے بے معنی نہیں ہے۔ دستور کے بعض مفترضات (مفروضات) کی بحد سختی کے ساتھ پابندی کیجاتی ہے، مثلاً پارلیمنٹ کا انعقاد، سالانہ اس تواتر اور تسلسل کے ساتھ واقع ہوتا رہتا ہے کہ وہ ایک فطری قانون معلوم ہوتا ہے؛ اس سے زیادہ تر اہم یہ امر ہے کہ اگرچہ بعض مفترضات (مفروضات) کا وجوب غیر معین حالتیں ہے، تاہم بادشاہ یا اس کا کوئی ملازم اس عظیم الشان اصول کے اتباع سے انکار نہیں کرسکتا کہ حکومت کا دارالعوام یعنی قوم کی اس مرضی کے مطابق چلنا لازم ہے جسکا اظہار اسی ایوان کے ذریعہ سے ہوتا ہے، اور یہی اصول جیسا کہ ہمکو معلوم ہوچکا ہے، دستور کے تمام مفترضات (مفروضات) کی بنیاد ہے۔

488

یہ اصول یقیناً قانون نہیں ہے، اور وہ کسی قانون میں نہیں ملتا، نہ وہ عمومی قانون کا کوئی مقولہ ہے، اور نہ اسکی تعمیل کوئی معمولی قانونی جماعت کراسکتی ہے۔ پھر اس اصول اور اسکے بعض قریبی مفترضات (مفروضات) کو قانونی وقعت حاصل ہونیکی کیا وجہ ہے؟ جب معاملہ صاف اور مختصر ہوکر اسطرح پیش نظر ہوتا ہے اسوقت وہ ایک معمّا نظر آتا ہے جو اسوقت زیر بحث ہے۔ اسکے حل کی بیحد ضرورت ہے۔ اکثر مستند مصنف اس حل طلب مشکل کی پورے طور سے نوعیت سمجھنے سے عاجز رہتے ہیں؛ اسکا بڑا سبب یہ ہے کہ وہ دستور پر قانونی پہلو سے نظر نہیں ڈالتے، وہ لوگ یا تو اس سے سرسری طور سے گزرجاتے ہیں، یا ان دو جوابوں میں سے کسی ایک جواب کو قبول کرلیتے ہیں جنہیں صداقت کا ایک جزء ضرور موجود ہے، لیکن ان دونوں میں سے کوئی ایک بھی ان خطرات اور شبہات کو پورے طور سے رفع نہیں کرسکتا جو ان سے دریافت کرنے والے کو پیش آتے ہیں جو محض الفاظ سے مطمئن ہوجانے کے لئے آمادہ نہیں ہے۔

غیر کافی جوابات اور مواخذہ۔

جو جواب اصولی طور سے نہیں، بلکہ سرسری طور سے چند الفاظ میں دیدیا

جاتا ہے وہ یہ ہے کہ دستوری مفترضات (یا مفروضات) کی تعمیل مواخذہ (Impeachment) کے خوف سے ہوتی ہے۔

اگر یہ رائے صحیح ہوتی تو یہ مفترضات (مفروضات) مفترضات (مفروضات) کے نام سے نہ موسوم کئے جاتے، بلکہ اپنے صحیح معنوں میں قانون کہلاتے؛ اور انکی صرف ایک خصوصیت یہ قرار پاتی کہ قانون ہونے کی حیثیت سے انکی خلاف ورزی کی سزا صرف ایک غیر معمولی عدالت یعنی پارلیمنٹ کی ہائی کورٹ صادر کرسکتی ہے۔ یہ امر ایک بڑی حد تک قابل تسلیم اور اہم ہے کہ دستور کے اتباع کی عادت ابتدأً پارلیمنٹ سے مواخذہ کے خوف یعنی "امپیچ منٹ" سے پیدا اور موثق ہوئی، لیکن یہ باور کرنا مشکل ہے کہ زمانہ حال کے مدبرین سلطنت کے طرز عمل پر قید اور قتل کے خوف کا کوئی قابل احساس اثر ہوتا ہے۔ دستور کی خلاف ورزی کے متعلق ڈیڑھ صدی سے کوئی دریافت پارلیمنٹ میں نہیں ہوئی ہے، ہم اپنے موجودہ مقاصد کے لحاظ سے ان کارروائیوں کو نظر انداز کئے دیتے ہیں جو لارڈ میکلسفیلڈ، وارن ہیٹنگ، اور لارڈ ملول کے مقابلہ میں ہوئیں۔ یہ مفروضہ عمل کہ زمانہ حال کے وزیر پر لازم ہے کہ وہ پارلیمنٹ میں اپنے طرفداروں کی تعداد بیحد کم ہوجانے کی صورت میں مستعفی ہوجائے ایک عرصہ سے بالکل منسوخ ہے۔ وہ بازو جس سے ایک زمانہ میں وہ حملے دور کیے جاتے تھے جو آزادی پر ہوتے تھے، ایک عرصہ تک بیکار رہنے سے خشک ہوکر دستور کی قدیم اشیا کی نمایش گاہ میں رکھ دیا گیا ہے، اور جہانتک خیال کیا جاتا ہے اسے پھر اپنے غلاف آستین سے باہر نکلنے کی ضرورت نہ واقع ہوگی حقیقت یہ ہے کہ دستوری اخلاق کی تعمیل کرانے میں پارلیمنٹ کی دریافت کے خوف کو وجہ قرار دینے میں ہمیشہ ایک سخت دشواری کا سامنا رہا ہے۔ "امپیچ منٹ" کو کام میں لانے کا امکان، ایک اہم ترین سیاسی عملدرآمد کی خلاف ورزی کی طرف، اگر ترغیب نہیں دیتا، تاہم اشارہ ضرور کرتا ہے؛ اور وہ یہ ہے کہ جس وزیر کو یہ خوف ہوگا کہ

فصل پانزدہم

پارلیمنٹ اسپر الزام قایم کریگی وہ بادشاہ کو فطری طور سے یہ صلاح دیگا کہ پارلیمنٹ طلب نہ کی جائے کیونکہ پارلیمنٹ ہی ایسی عدالت ہے جو اسکے الزامات کی تحقیقات کی مجاز ہے۔ یہ کہنا کہ ایک وزیر ملزم قرار دیئے جانیکے خوف سے (اگر پارلیمنٹ منعقد ہو) پارلیمنٹ کے انعقاد کے متعلق مشورہ دینے پر مجبور ہوگا، بجائے خود بے معنی ہے۔ اگر دستور کی

440

خلاف ورزی میں صرف پارلیمنٹ سے سزا کا خوف ہوتا تو یقیناً اس زمانہ میں بھی کوئی دل چلا جماعت کا رہبر گزشتہ صدیوں کی طرح بعض اوقات پارلیمنٹ کے نہ طلب کئے جانے کے متعلق مشورہ دیتا۔

عام رائے کی قوت

جس سوال پر ہم اسوقت غور کر رہے ہیں اسکا دوسرا اور مروج جواب یہ ہے کہ دستور کے فرضی اصول کی پابندی عام رائے کی قوت کراتی ہے۔ اسمیں کلام نہیں کہ یہ جواب ایک لحاظ سے درست ہے۔ قوم یہ توقع کرتی ہے کہ پارلیمنٹ کے اجلاس سالانہ ہوتے رہیں گے، اور ایسا وزیر جسپر دارالعوام کو اعتبار باقی نہ رہیگا اپنے عہدے سے دست کش ہو جائیگا، یہ توقعات ایسے ہیں جن کی خلاف ورزی کی کوئی وزیر جرات نہیں کر سکتا اس لحاظ سے یہ بیان کہ سیاسی زندگی کی رفتار میں مسلمہ اصول کے جواز کی تائید عام رائے سے ہوتی ہے، درست ہے۔ اسمیں جو نقص ہے وہ یہی ہے کہ اگر وہ بغیر کسی مزید توضیح کے تسلیم کر لیا جائے تو اسکے معنی تقریباً یہ ہونگے کہ جس مسئلہ کے حل کی کوشش کیجا رہی ہے اسی کا اعادہ کر دیا گیا ہے، کیونکہ وہ اصل سوال جسکا جواب مطلوب ہے یہ ہے کہ دستوری مفروضات (مفروضات) کی تعمیل کرانے میں، کم از کم بظاہر عام رائے کیوں کافی قوت متصور ہوتی ہے؟ اس سوال کا یہ جواب نہیں ہو سکتا کہ ان مفروضات (مفروضات) کی تعمیل عام رائے کراتی ہے۔ یہ بھی پیش نظر رکھنا چاہیے کہ اکثر کارروائیاں جنکی تائید میں پورے طور سے عام رائے ہوتی ہے روزانہ اس رائے کے خلاف کیجاتی ہیں۔ عام رائے یہ چاہتی ہے کہ جو وعدے کئے جائیں انکا ایفا ہو، اور ارتکاب جرائم

جزسوم 441

کو ناپسند کرتی ہے؛ گر قوم کا یہ مسلمہ منشا کہ دعدونکا ایفا ہونا چاہئے سوداگروں کو دیوالیہ ہوجانے سے نہیں روکتا ہے، اور نہ قاتل سے عام نفرت ارتکاب قتل کی مانع ہوتی ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ عام رائے ایک حد تک بے اعتدالیوں اور جرایم کا انسداد کرتی ہے، گر اس حالتیں اسکے عمل کی تائید قانون یا بالآخر اس مادی قوت سے ہوتی ہے جو سلطنت کے ہاتھ میں ہے۔ عام رائے کا محدود اثر، جبکہ اسکی تائیدمیں کو توالی بھی ہو، بہ مشکل رائے مذکور کے ان قوی اثرات کی توضیح کرسکتا ہے جو ان قواعد کی تعمیل کراتے ہیں جنکی خلاف ورزی بغیر اس خوف کے کیجاسکتی ہے کہ ان کا مرتکب کسی عدالت کے سامنے لایا جائیگا۔ یہ کہنا کہ دستور کے مفترضات (مفروضات) کی تعمیل کرانے والی قوت صرف عامہ خلایق کی پسند ہے بالکل اسی کہنے کے مساوی ہے کہ قانون بین الاقوام کے مفترضات (مفروضات) محض اخلاقی قوت سے زندہ ہیں۔ بجز چند خیالی آدمیوں کے ہر شخص جانتا ہے کہ جو وقعت بین الاقوامی اخلاق کی کیجاتی ہے وہ اخلاقی قوت پر نہیں بلکہ بڑی حد تک مادی قوت پر مبنی ہے جس کا اظہار بری اور بحری فوجوں کی شکل میں ہوتا ہے، اور اکثر صورتوں میں عام رائے کے احکام کی انہیں سے تائید ہوتی ہے، کم ازکم انگلستان میں اس شبہ کی پوری طرح گنجایش ہے کہ دستوری مفترضات (مفروضات) کی تائید اور تعمیل میں عامہ رائے کے علاوہ کسی دوسرے امر کو بھی دخل ہے۔

صحیح جواب۔ مفترضات (مفروضات) کی تعمیل قانون کی قوت کراتی ہے۔

اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ وہ دوسرا امر کیا ہے۔ میرا جواب یہ ہے کہ وہ قانون کی قوت ہے۔ سیاسی اخلاقیات کے اصول ممکن ہے کہ پارلیمنٹ میں دریافت کے خوف نے پیدا کئے ہوں، اور اسمیں شک نہیں کہ عام رائے نے انکی قوت میں اضافہ کردیا ہے؛ لیکن وہ قوت جو جری سے جری سیاسی جانباز کو دستور کے اہم اصول اور ان مفترضات (مفروضات) کی پابندی پر مجبور کرتی ہے جنمیں ان اصول کا اظہار کیا گیا ہے، یہ ہے کہ ان اہم اصول اور مفترضات (مفروضات) کی خلاف ورزی بلا کسی

442

توقف کے، مرتکب کو عدالتوں اور قانون ملک کی بازپرس کا مستوجب کردیتی ہے۔

فصل ایزدہم

جو بحث میں نے پیش کی ہے اسکا صحیح جواب یہی ہے، اگرچہ یہ ایسا جواب ہے جسکے لئے تشریح اور تائید کی یقیناً ضرورت ہے۔

تشریح

اس بیان کے معنی اور اسکے وجوہ کہ دستور کے مسلمہ اصول کی تائید ملک کے قانون سے ہوتی ہے اس امر پر غور کرنے سے بآسانی سمجھ میں آسکتے ہیں کہ اگر دستور کے چند مسلمہ اصول کی خلاف ورزی کیجائے تو انکا لازمی قانونی نتیجہ کیا ہوگا۔

پارلیمنٹ کا سالانہ اجلاس۔

کوئی قاعدہ اس سے زیادہ مسلم اور مضبوط نہیں ہے کہ پارلیمنٹ کا سال بھر میں کم از کم ایکمرتبہ منعقد ہونا ضرور ہے۔ یہ اصول جیسا کہ قبل ازیں بتایا جاچکا ہے، عمومی قانون سے اخذ نہیں کیا گیا ہے، اور نہ اسکی بنیاد کسی موضوعہ ایکٹ پر ہے، اب فرض کرو کہ ایکسال تک پارلیمنٹ کے اجلاس وقتاً فوقتاً ملتوی ہوتے رہے یہاں تک کہ دو سال تک پارلیمنٹ کا کوئی اجلاس ویسٹ منسٹر میں نہ منعقد ہوسکا۔ یہ دستوری عملدرآمد یا مفروضہ کی ایک صریح خلاف ورزی ہے، مگر اس سے قانون کی کوئی خلاف ورزی نہیں ہوتی۔ اب دیکھنا یہ ہے کہ اسکا کیا نتیجہ ہوگا؟ عام طور سے اسکا نتیجہ یہ ہوگا کہ زمانہ حال کی جس وزارت نے اس خلاف ورزی کی منظوری دی، یا اسکو جایز رکھا ہے، اسے اور ہر ایسے شخص کو جسے حکومت کے ساتھ کوئی تعلق ہے فوراً قانون ملک کے مقابلہ میں آنا پڑے گا۔

ادنی غور سے معلوم ہوسکتا ہے اس سے ملک کی کیا حالت ہوگی، فوج کے سالانہ ایکٹ کی مدت ختم ہوجائے گی، اور اسطور سے فوج کا وہ ایکٹ جسپر فوجی نظم کا انحصار ہے غیر نافذ ٹھیریگا[1] اور وہ تمام ذرائع جن سے بلا خلاف ورزی قانون فوج کا انتظام ہوسکتا تھا مفقود ہوجائیں گے۔ اس صورت میں

443

---

[1] بلحاظ عام محاورہ کے جو صحیح نہیں ہے، ایکٹ بغاوت کا خاتمہ ہوجائیگا، دیکھو نوٹ ۲ صفحہ 305 گزشتہ۔

جزسوم

یا تو فوج کو موقوف کر دینا پڑیگا، جس سے ملک میں امن و امان (قانون اور انتظام) کے ذرایع کا خاتمہ ہو جائیگا، یا فوج اور اسکے انتظام کو بغیر قانونی اجازت کے قایم رکھنا پڑے گا۔ اگر موخرالذکر صورت اختیار کی گئی تو ہر شخص کو جسے فوج کے انتظام سے کوئی تعلق ہے کمانڈران چیف سے لیکر ادنیٰ سپاہی تک، جو افسران بالادست کے احکام کی تعمیل کرینگے یہ معلوم ہوگا کہ کوئی دن ایسا نہیں گزرتا جسمیں وہ ایسے افعال کے مرتکب نہیں ہوتے یا انکے ارتکاب کی منظوری نہیں دیتے جو انھیں ملزم قرار دیکر اسکا مستوجب نہیں کر دیتی کہ وہ عدالت فوجداری میں جوابدہی کیلئے طلب کئے جائیں۔ علاوہ اسکے اگرچہ اکثر محصول خزانہ میں داخل ہوتے رہیں گے، مگر آمدنی کا معتدبہ حصہ قانوناً ناقابل ادا اور ناقابل وصول ہو جائے گا؛ اور جو عہدہ دار اسے وصول کریگا وہ اپنے آپکو نالش یا استغاثہ کا مستوجب قرار دے گا، اور اسیطرح یہ ہے کہ جو رقم اسطور سے وصول بھی ہو جائے گی وہ قانوناً سرکاری کاموں میں صرف نہو سکیگی؛ اگر وزارت نے ایسی آمدنی میں تصرف کیا تو انکے لئے مخصوص قوانین کی خلاف ورزی سے بچنا مشکل ہو جائے گا، اور وہ لامحالہ عدالتوں میں کھینچے جائیں گے۔ انکی مجرمانہ جراءت ہی ایسے کاموں کے لئے کافی نہیں ہے، کیونکہ وہ اس آمدنی پر بغیر ایک کثیر جماعت کی چشم پوشی یا مدد کے متصرف نہیں ہو سکتے۔ اس جماعت میں بعض عہدہ دار اور بعض ایسے اشخاص بھی شامل ہیں جن کو حکومت سے کوئی تعلق نہیں مثلاً کنٹرولر جنرل اور انگلستان کے بنک کے گورنر وغیرہ۔ یہ امر بھی پیش نظر رکھنا چاہیے کہ ان عہدہ دارونکو حکومت یا بادشاہ قانونی ذمہ داری سے نہیں بچاسکتا، اور ہر شخص مثلاً کمانڈران چیف یا ایک رجمنٹ کا کرنل جو سرکاری مقاصد کے اجرا میں جبر سے کام لیتا ہے ایسی حالتمیں ہو جاتا ہے کہ اسکے تمام احکام کا مقابلہ عدالتی تائید کے ساتھ کیا جاسکتا ہے۔ یہ بھی یاد رکھنے کی بات ہے کہ قانون کا عمل دو طرح ہوتا ہے؛ ایک تو وہ قانون کے توڑنے والوں پر جرمانے اور سزائیں عاید کرتا ہے، دوسرے قانون کے وقعت کرنے والے لوگونکو اس قابل کر دیتا ہے کہ وہ ناجائز احکام کی تعمیل سے انکار

444

فصل پانزدہم

کرسکیں، جو مقدم الذکر امر سے کم اہم نہیں ہے، یعنی وہ غیر جبری مقابلہ کو جائز ٹھہرا دیتا ہے۔ اس قانونی مقابلہ میں مزید قوت اس وجہ سے پیدا ہو جاتی ہے کہ "انگلستان" میں "فرانس" کی طرح کوئی انتظامی قانون، یا وہ وسیع اختیارات تمیزی جو یورپ کے دوسرے ممالک میں پائے جاتے ہیں، موجود نہیں ہیں۔ اسکا نتیجہ یہ ہے کہ جو حکومت پارلیمنٹ کے سالانہ جلسوں کو موقوف کرنیکی کوشش کرتی ہے وہ اس قابل بھی نہیں رہتی کہ خود اپنے ملازمین سے اپنے احکام کی تعمیل کرا سکے، اور جب تک کہ وہ ملک کے مسلمہ قوانین کی صریح خلاف ورزی پر آمادہ نہ ہو جائے، اسے معلوم ہوگا کہ اس سے نہ صرف اختلاف کیا جا رہا ہے بلکہ وہ بالکل بے دست و پا ہے۔

بنائے علیہ یہ قاعدہ کہ پارلیمنٹ کو سالانہ منعقد ہونا چاہئے اگرچہ صحیح معنوں میں ایک ایسا دستوری مفروضہ ہے جو کہ قانون کی حیثیت نہیں رکھتا اور اسکی تعمیل عدالتوں سے نہیں کرائی جا سکتی، تاہم وہ ایک ایسی قرارداد یا مفروضہ ثابت ہوتا ہے جو اس وقت تک نظر انداز نہیں کیا جا سکتا، جب تک کہ سیکڑوں آدمی جنہیں اکثر ایسے ہوتے ہیں جن پر خاص طور سے حکومت کا کوئی اثر نہیں ہوتا، ایسے صریح ناجائز افعال کے ارتکاب میں مبتلا نہ کرا دیئے جائیں، جنمیں دست اندازی کا حق ملک کی عدالتوں کو حاصل ہے، اسواسطے دستور کا یہ مفروضہ فی الحقیقت ملک کے قانون پر مبنی، اور اسی سے محفوظ ہے۔

445

یہ مسئلہ بیحد صاف ہے، میں نے اسکی توضیح میں جو طوالت دی اس کے دو وجوہ تھے۔ اول یہ ہے کہ یہ ایک خاص طور سے صاف شکل تھی، دوسرے یہ کہ اسکے کامل طور سے سمجھ میں آجانے سے اس اصول کا پتا لگ جاتا ہے جسپر فی الحقیقت دستوری مفروضات (مفروضات) کی تعمیلی قوت کا انحصار ہے۔

اس وزارت کا دستور جسپر دارالعوام کو اعتماد نہ رہا ہو۔

اسکی تصدیق کیلئے ہم کو تھوڑی دیر کے واسطے اس امر پر غور کرنے دو کہ اگر حکومت دستوری اخلاقیات کے اصول میں سے محض ایک مفروضہ اصول،

لہ دیکھو فصل ۱۲ گزشتہ۔

جز سوم

یعنی اس قاعدہ کی کہ دارالعوام کے اظہار بے اعتباری پر وزارت کو مستعفی
ہو جانا چاہیے، خلاف ورزی کرے تو اسکا کیا اثر ہوگا ؟ - فرض کرو کہ ایک
وزارت نے دارالعوام کے اظہار رائے کے بعد اس زمانہ میں بھی وہی عمل کیا جو
۱۷۸۳ء میں پٹ نے کیا تھا، اور باوجود پارلیمنٹ کی رائے کے اپنے عہدہ سے
علیحدہ نہ ہوئی - یہ بادی النظری طور سے صریح دستوری اخلاق کی خلاف
ورزی ہے، اور اسکا جو کچھ نتیجہ ہوگا وہ ظاہر ہے - اگر وزارت
کا منشا دستور کے اندر رہنے کا ہے تو وہ اس کا اعلان کریگی کہ اسکا ارادہ
انتخاب کنندگان سے مرافعہ کرنیکا ہے، اس صورت میں ممکن ہے کہ ایوان مذکور
پارلیمنٹ کو بعجلت برخاست کرادینے میں اسکی تائید کرے، اسمیں قانون
کی کوئی خلاف ورزی نہ ہوگی، اسوجہ سے کہ کابینہ کا یہ طرز عمل دستوری
اخلاقیات کے خلاف نہ متصور ہوگا، کیونکہ دستور کا مسلمہ قاعدہ یہ نہیں ہے
کہ ایک وزارت دارالعوام کے عدم اعتبار کے اظہار کے بعد اپنے عہدہ
پر قایم نہیں رہ سکتی، بلکہ قاعدہ یہ ہے کہ ایسی حالتیں کابینہ کو برسر خدمت
نہ رہنا چاہیے جب تک کہ وہ اہل ملک سے مرافعہ کرکے ایک ایسے ایوان
کا انتخاب نہ کرائے جو حکومت کا موئید ہو - فرض کرو کہ ان حالات میں جو
ہمارے پیش نظر ہیں، وزارت نے پارلیمنٹ کے برخاست کی سفارش نہ کی
اور پارلیمنٹ قدیم کی برخاست اور جدید منتخبہ دارالعوام کی دوبارہ
اظہار ناپسندی کے بعد بھی اپنے عہدے سے دست کش نہ ہوئی، تو یہ
امر اظہر من الشمس ہے کہ اس نے دستور کے مفروضات (مفروضات)
کی خلاف ورزی کی - یہ بھی ظاہر ہے کہ وزارت کو دستور کی وقعت، یا
عدم وقعت پر مجبور کرنے کے ذرایع بالآخر خود دارالعوام کے ہاتھ میں ہوں گے،
بعجلت یا بہ تعویق وہ دن آئیگا جسمیں فوج کے سالانہ ایکٹ یا ایکٹ تصرفات
رقوم کے نفاذ کی ضرورت واقع ہوگی، اور دارالعوام ان ایکٹوں کی نامنظوری سے
وزارت کو ان تمام ناقابل برداشت مصیبتوں میں مبتلا کرسکتا ہے جو پارلیمنٹ کو
ایکسال سے زیادہ عرصہ تک نہ منعقد کرنے سے عاید ہوتی ہیں، جن کی تفصیل

446

فصل یازدہم

میں قبل ازیں کرچکا ہوں، اسلیئے محض ایک ایسے مفروضہ قاعدہ کی خلاف ورزی جس کا انگلستان کے قانونی اصول میں کوئی وجود نہیں ہے، اور جو فی الحقیقت اسکے مخالف بھی ہے، خلاف ورزی کرنے والے کو علانیہ ملک کے مسلمہ قانون سے آمادہ پیکار کردیتی ہے؛ اس بنا پر ہم کو یہ کہنے کا حق ہے کہ جو قوت بالآخر دستوری اخلاقیات کی پابندی پر مجبور کراتی ہے وہ قانونی قوت کے سوایے اور کچھ نہیں ہے۔ دستوری مفروضات (مفروضات) بیشک قانون نہیں ہیں، مگر انہیں جو قوت تعمیل کرانے کی پاجاتی ہے وہ اس بنا پر ہے کہ جو شخص انکی خلاف ورزی کرتا ہے وہ درحقیقت قانون کی خلاف ورزی کا مرتکب ہوتا ہے، اور اسے قانون شکنی کی سزا برداشت کرنی پڑتی ہے۔

اعتراضات

اس اصول پر کہ دستوری اخلاقیات کی قوت کا ماخذ قانون ہے جو اعتراضات کم وبیش معقولیت کے ساتھ کیئے جاتے ہیں انہیں سے دو ایک پر غور کرنا مناسب معلوم ہوتا ہے۔

447

مادی زور قانون پر غالب آجاتا ہے۔

بعض اوقات یہ کہا جاتا ہے کہ حکومت مادی زور سے ایک کام کرگزرتی ہے اور ملک کے قانون کو توڑ دیتی ہے۔

یہ کہنا صحیح ہے، لیکن یہ واقعہ متعلقہ نہیں ہے۔ کوئی دستور انقلاب یا جبری کارروائی سے قطعی طور سے محفوظ نہیں ہوسکتا، مگر یہ امر کہ قانون جبریہ کارروائی سے درہم برہم ہوسکتا ہے اس بیان کی صداقت میں کوئی فرق نہیں ڈال سکتا کہ دستوری مفروضات (مفروضات) کی بنا قانون پر قایم ہے۔ یہ یقینی ہے کہ ان مفروضات (مفروضات) کو قانون سے زیادہ قوت حاصل نہیں ہے۔ جو وزیر فرانس کے ۱۸۵۱ء کے وزیر کی طرح قانون کی خلاف ورزی کرسکتا ہے وہ یقیناً دستور کو بھی توڑ سکتا ہے۔ جو نظریہ ہمنے پیش کیا ہے اسکا مقصد صرف یہ ثابت کرنا ہے کہ جب دستوری مفروضات (مفروضات) کی قوت تقریباً وہی ہوتی ہے جو قانون کی ہے تو ان کی قوت کا انحصار اس واقعہ پر ہوتا ہے کہ انکی خلاف ورزی اسوقت تک نہیں کیجاسکتی جب تک کہ خود قانون کی خلاف ورزی نہ کیجائے۔

جزسوم

کے ماتحت ہے۔ ۱۸۳۴ء کے واقعات سے فی الحقیقت جو نتیجہ نکلتا ہے وہ یہی ہے۔ پٹ رسم و رواج پر غالب آگیا اسی وجہ سے کہ اس نے دستور کے اصول کو ہاتھ سے جانے نہ دیا۔ اس نے دستور کے مفروضات (مفروضات) کی خلاف ورزی اسطرح کی کہ اسکے اقتدار اور عزت پر کوئی حرف نہیں آیا قیاس غالب یہ ہے کہ اگر ضرورت واقع ہوتی تو وہ بلا تامل اور بغیر کسی نقصان کے خود قانون کی خلاف ورزی کو بھی جایز رکھتا؛ کیونکہ اگر اجتماع اپنے انتہائی قانونی اختیارات سے کام لیتا تو بقیاس غالب ۱۷۸۴ء کی جدید پارلیمنٹ ان تمام بے ضابطگیوں کی اصلاح کا ایکٹ نافذ کرتی یا انکو جو عمل میں آچکی تھیں معاف کردیتی، اس بنا پر کہ ایک غیر ہردلعزیز اجتماع اس امر کا کوشاں تھا کہ ایک ایسے وزیر کو جسکی تائید میں پادشاہ، امرا، اور قوم تھی اسکے اختیارات سے محروم کردے۔ صورت حال خواہ کچھ ہو یہ مسلم ہے کہ پٹ اور فوکس کے مشہور مقابلہ سے اس خیال کی مطلق تائید نہیں ہوتی کہ دارالعوام جس کی تائید میں ملک ہو دستور کے اخلاقیات کی تعمیل کرانے سے عاجز ہے، اور اس وزیر کے سامنے، جو اسکی خواہشات کے مطابق عمل کرنے سے قاصر رہتا ہے، ہنقصا انقلاب کی دو صورتیں پیش کرکے ایک صورت کے منتخب کرنے پر مجبور نہیں کرسکتا۔[۱]

450

ضمنی سوالات

دستوری مفروضات (مفروضات) اور قانون ملک کے باہمی تعلقات کے صحیح احساس سے وہ تمام ضمنی سوالات حل ہوجاتے ہیں جو طلبہ اور شارحین کیلئے موجب پریشانی ثابت ہوتے ہیں۔

پارلیمنٹ میں اقدام رکھنے کا طریقہ کیوں چھوڑ دیا گیا

پارلیمنٹ کے اقتدار جتانے کے قدیم طریقے مثلاً پارلیمنٹ کا خاطی پر

---

[۱] علاوہ بریں اس خیال کی کوئی بنیاد نہیں ہے کہ رقوم کی نامنظوری کی ترکیب سے زمانہ حال کے مدبرین ناواقف ہیں۔ ۱۸۶۳ء میں پارلیمنٹ کی فوری برخاست کیلئے اس عمل کی دھمکی دیگئی تھی۔ ۱۸۶۳ء میں پارلیمنٹ کی برخاست ایسے وقتیں عمل میں آئی کہ منوز پوری رقوم کی منظوریاں نہ ہونے پائی تھیں اور جو رقوم منظور ہوئی تھیں وہ ایک محدود زمانہ کے لئے تھیں۔

فصل یازدہم

الزام لگانا (Impeachment)' یا رقوم کی منظوری سے انکار کردینا وغیرہ کس وجہ سے متروک ہوگئے ؟

اسکا جواب یہ ہے کہ ان طریقوں کے متروک ہوجانیکی وجہ یہ ہے کہ زمانہ حال کے دستوریات کا بنیادی اصول' جو سوائے اسکے کچھہ نہیں ہے کہ قوم کی اس مرضی کا اتباع کیا جائے جس کا اظہار پارلیمنٹ کے ذریعہ سے ہوتا ہے' ملک کے قانون کے ساتھہ اسطرح وابستہ ہے کہ اسکی خلاف ورزی بغیر اسکے ممکن نہیں کہ معمولی قانون کی خلاف ورزی کیجائے' اسلیئے وہ غیر معمولی چارہائے کار جو ایک زمانہ میں قوم کی قطعی مرضی کی تعمیل کرانیکے لئے ضروری متصور ہوتے تھے غیر ضروری ہوگئے ہیں ۔ اگر انہیں سے کچھہ باقی رہگئے ہیں تو اسکی ایک وجہ یہ ہے کہ انگلستان کے لوگ قدامت پسند واقع ہوے ہیں دوسری معقول وجہ یہ ہے کہ بعض اوقات اسوقت بھی ایسے جرایم کا ارتکاب ہوتا رہتا ہے جنکی پاداش میں ملک کا قانون کافی سزا دینے سے قاصر رہتا ہے' اور اس بنا پر انکے متعلق پارلیمنٹ کے ہائی کورٹ سے کارروائی کا ہونا مناسب معلوم ہوتا ہے ۔

451

دستوری مفترضات (مفروضات) کے بدلتے رہنے کے اسباب ۔

اسکا کیا سبب ہے کہ دستوری مفترضات (مفروضات) مبہم اور تبدیل پذیر ہوتے ہیں ۔

اس غیر متعین ہونے اور تبدیلی قبول کرنیکی حالت کی خاص تمثیلیں لیکر ہم یہ دریافت کرسکتے ہیں کہ اسکا کیا سبب ہے کہ کوئی شخص قطعی طور سے ان حالات کا تعین نہیں کرسکتا جنمیں وزیر اعظم کو اپنے عہدہ سے دست کش ہوجانا لازم ہوجاتا ہے' اور نہ کوئی شخص ٹھیک اس حد کو بتاسکتا ہے جس پر پہنچکر دارالامرا کا دارالعوام کی رائے سے اختلاف کرنا دستور کے خلاف متصور ہوتا ہے' اور یہ کسطرح واقع ہوا کہ امرا ایک زمانہ میں جس طریقہ سے وضع قانون کو روکدینے پر قادر ہوسکتے تھے وہ اس زمانہ میں عام طور سے دستوری اخلاق کی خلاف ورزی متصور ہونے لگا ؟ اور اسکا کیا سبب ہے کہ کوئی شخص یہ نہیں بتاسکتا کہ سرکاری کاموں کے اجرا میں فرمانروا یا پادشاہ کا اپنے اثر سے کام لینا کس حد تک

جزسوم

درست ہے، اور جارج سوم اور جارج چہارم نے قوم کے طرزعمل پر اپنی ذاتی رائے یا خیال کا ایسا اثر کسطرح ڈالا جو اُس اثر کی نوعیت اور مقدار سے بالکل مختلف ہے جو ملکہ وکٹوریا سلطنت کے معاملات میں کبھی ڈال سکی ہوں ؟

انکا اور ان جیسے دوسرے سوالات کا جواب عام الفاظ میں یہ ہے کہ دستور کا مقدم اور اہم اصول یہ ہے کہ ہر شخص پر لازم ہے کہ وہ اولاً دارالعوام کی باضابطہ طور سے اظہار کردہ رائے کا اتباع کرے اور بالآخر قوم کی اس رائے کا تبع ہو جسکا اظہار پارلیمنٹ کے ذریعہ سے کیا جائے۔ سیاسی اخلاقیات کا مجموعہ جیسا کہ قبل ازیں بیان ہو چکا، ایسے قواعد کا مجموعہ ہے جن کا مقصد صرف یہ ہے کہ اصول متذکرہ بالا کی وقعت کیجائے۔ ان قواعد میں سے بعض مثلاً یہ قاعدہ کہ پارلیمنٹ کا سال میں ایکمرتبہ انعقاد لازمی ہے، پارلیمنٹ یا قوم کے اقتدار کی وقعت کے ساتھ اسطرح کا قریبی تعلق رکھتے ہیں کہ کوئی شخص انکو ترک نہیں کر سکتا جب تک کہ وہ انقلاب پسند جماعت کے ایک رکن ہونے کے لئے آمادہ نہ ہو، ان قواعد پر قومی پسند کی قطعی مہر لگی ہوئی ہے اور انکی تعمیل اس بنا پر محفوظ ہے کہ جو شخص انکی خلاف ورزی کرتا یا اسمیں معین ہوتا ہے وہ فوراً اپنے آپکو قانون کی خلاف ورزی میں مبتلا پاتا ہے۔ دوسرے دستوری قواعد کی یہ حالت اور حیثیت نہیں ہے، انکی پابندی بیشک ایک حد تک پارلیمنٹ کی برتری کے قایم رکھنے میں مدد دیتی ہے، مگر وہ خود غیر معین اور مبہم ہیں، اور کوئی شخص یہ نہیں کہہ سکتا کہ خود پارلیمنٹ یا قوم کس حد تک انکی سختی کے ساتھ تعمیل کرانا چاہتی ہے، اور اسلئے انکی پابندی مختلف اور غیر معین طریقہ سے ہوتی ہے۔

452

دارالعوام کا اپنے اعتماد کو اٹھالینا

اس لحاظ سے یہ قاعدہ کہ ایک ایسی وزارت کو جسپر دارالعوام کو اعتماد نہیں رہا ہے اپنے عہدہ سے الگ ہو جانا چاہئیے، بالکل صاف ہے، اور اس قاعدہ کے منشا سے مستقل طور سے بے پروائی قطعی طور سے پارلیمنٹ کی حکومت کے خلاف ہے، اور جو وزیر اس قاعدہ کی خلاف ورزی کا مرتکب ہوگا وہ یقیناً بالآخر ایسے افعال کا مرتکب متصور ہوگا جو خلاف قانون ہیں؛ لیکن جب یہ سوال

فصل یازدہم

453

پیش آئیگا کہ وہ کیا علامتیں ہیں جن سے یہ معلوم ہوتا ہے کہ دارالعوام کو ایک وزارت پر اعتماد نہیں رہا ہے (مثلاً یہ کہ وزارت کی کسی اہم پیش کردہ تجویز میں ناکامی ہوئی، یا وزارت کی طرفدار جماعت کی کثرت میں کمی ہوگئی ہے جسے وزارت کو خدمت سے دست بردار ہوجانیکا قطعی ثبوت قرار دیا جائے) اسوقت کسی قطعی جواب کا دینا مشکل ہوجائیگا۔[1] جو کچھ اسبارہ میں کہا جاسکتا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ (بہ استثنائے اس حالت کے جس سے میں قبل ازیں بحث کرچکا ہوں[2]) دارالعوام کی اس خواہش کے معلوم ہوجانیکے بعد کہ وہ کابینہ کی برخاست چاہتا ہے کابینہ کو برسر خدمت نہ رہنا چاہیئے، اسلئے اگر دارالعوام کسی وزیر یا وزارت کے متعلق عدم اعتماد کی رائے کا اظہار کرتا ہے، تو اسے اپنا استعفا پیش کردینا لازم ہے۔ پارلیمنٹ کی ناپسندیدگی کے اظہار کے سیکڑوں طریقے ہوسکتے ہیں جو بلحاظ حالات اس اطلاع کیلئے کافی یا ناکافی متصور ہوسکتے ہیں کہ ایک وزیر کو اپنی خدمت سے علیحدہ ہوجانا چاہیئے۔ اصل امر یہ ہے کہ وزارت کو چاہیئے کہ وہ پارلیمنٹ کا بحیثیت نمایندہ قوم کے اتباع کرے۔ البتہ اسکے لئے کہ دارالعوام نے بواسطہ اس خواہش کا اظہار کیا ہے یا نہیں کہ کابینہ کو خدمت سے علیحدہ ہوجانا چاہیئے، کوئی خاص اصول قرار نہیں دیا جاسکتا۔ اس امر کے تصفیہ میں کہ وزیر اور اسکے ساتھیوں کو کب اور کس حد پر پہنچکر یہ سمجھنا چاہیے کہ انپر دارالعوام کو اعتماد باقی نہیں رہا، وہی دقتیں پیش آرہی ہیں جو گزشتہ صدی کے وزیر کو اس امر کے تعین میں پیش آتی تھیں کہ اسے کس حالتیں

---

[1] دیکھو ہیرن، کی کتاب انگلستان کی حکومت، فصل ۴ جسمیں ان حالات کے تعین کی کوشش کیگئی ہے جنمیں وزارت کو اپنے عہدہ پر قایم یا نہ قایم رہنا چاہیے۔ نیز دیکھو وہ بحث جو ۲۴ جولائی ۱۹۰۵ء کو دارالعوام میں اسپر اور اسکے نظایر پر غور کرنے کے متعلق ہوئی کہ وزارت کو دارالعوام کے اعتماد نہ باقی رہنے کی صورت میں کس وقت خدمت سے دست بردار ہوجانا چاہیے۔ مباحث پارلیمنٹ ۴ سلسلہ جلد ۱۵۰ کالم ۵۰۔

[2] دیکھو صفحات 428-434 گزشتہ کتاب ہذا۔

جز سوم

یہ سمجھنا لازم ہے کہ اسپر بادشاہ کو اعتماد باقی نہیں رہا جو اس زمانہ میں سب سے زیادہ اہم امر تھا، ڈیوک آف نیوکاسل نے، باوجود لارڈ بیوٹ کے ان صریح اشارات کے کہ اب استعفا پیش کرنے کا وقت آگیا ہے جو مضحکہ خیز کوششیں خزانہ کی افسری پر قایم رہنے کی کیں وہ اس بدنما اصرار کے مماثل تھیں جو بعد کی بعض وزارتوں سے اپنے عہدہ پر قایم رہنے کے متعلق ظہور میں آیا، باوجودیکہ دارالعوام نے اس امر کے متعلق اپنی رائے کا اظہار کردیا تھا کہ وہ حکومت میں تبدیلی چاہتا ہے۔ جب تک ایک آقا اپنے ملازم کو صراحتہً موقوف نہیں کردیتا، اسوقت تک یہ سوال کہ آیا آقا کے طرز عمل سے اس خواہش کا اظہار ہوتا ہے کہ خود ملازم کو ترک ملازمت کا نوٹس دینا چاہیئے، ایک ایسا سوال رہتا ہے جسمیں بہت کچھہ اشتباہ اور بحث کی گنجایش ہے اگر کسی وقت پارلیمنٹ کی مرضی کی دریافت میں دقت پیش آتی ہے، تو قوم کی مرضی، یا یوں کہو کہ انتخاب کنندگان کی جماعت کثیر کی مرضی کا دریافت کرنا اکثر اوقات اور زیادہ مشکل ہوجاتا ہے۔

454

دارالامرا کو کن حالات میں دارالعوام سے دب جانا چاہیے۔

یہ عام قاعدہ، کہ وضع قوانین کے معاملات میں دارالامرا کو بالآخر دارالعوام سے دب جانا چاہیئے، زمانہ حال کے دستوری اخلاقیات کا مسلمہ اصول ہے، لیکن اگر کوئی پوچھنے والا یہ پوچھے کہ وہ کس طرح مقرر کیجاتی ہے جسپر پہنچ کر امرا کو دب جانا چاہیئے تو کوئی صحیح اور صاف جواب بجز اس مبہم جواب کے نہیں دیا جاسکتا کہ دارالامرا کو اس موقع پر دب جانا چاہیئے جبکہ بصراحت یہ ثابت ہوجائے کہ دارالعوام کی رائے قوم کی قطعی رائے کا اظہار کر رہی ہے۔ البتہ ثبوت کی نوعیت مختلف حالات میں مختلف ہوگی۔

جب کسی معاملہ کی صحیح حقیقت سمجھ میں آجاتی ہے تو ایسے امر کا سمجھنا جسکی تصریح دستور کے کسی معینہ اور مقررہ اصول سے بہ مشکل ہوسکتی ہے، بہت آسان ہوجاتا ہے، جس امر کی طرف ہمارا اشارہ ہے وہ زمانہ حال کے کابینہ کے تعلقات دارالامرا کے ساتھ ہیں۔ یہ امر یقینی ہے کہ پچاس سال سے زیادہ زمانہ سے جو وزرا مقرر ہوتے رہے ہیں ان پر امرا کو اعتماد نہیں

رہا ہے اور ایسے وزرا، بغیر اسکے کہ امرا کی طرف سے انکی کوئی بڑی مخالفت
ہو، عام طور سے ایسی روش پر چلتے رہے ہیں جو امرا کے پسند نہ تھی۔ یہ امر
بھی اسی طرح یقینی ہے کہ باوجود اسکے کہ امرا اکثر ایسے مسودات قانون
کی منظوری دینے پر مجبور ہوئے ہیں جنھیں وہ پسند نہیں کرتے تھے مگر انکو وضع
قوانین کے معاملہ میں بڑا دخل رہا ہے گو اسکی مقدار مختلف حالات میں بدلتی
رہی ہے۔ سنہ ۱۸۳۲ء اور سنہ ۱۸۴۱ء کے درمیان دارالامرا نے لارڈ لینڈ ہرسٹ کی
قیادت میں وزرا کی ان تجویزوں کی کامیابی کے ساتھ بارہا مخالفت کی ہے
جو دارالعوام سے منظور ہو چکی تھیں۔ سالہا سال یہودی، پارلیمنٹ کی شرکت
سے محض اس بنا پر محروم رکھے گئے کہ امرا انکی شرکت قبول کرنے کے لئے
آمادہ نہ تھے۔ اگر تم اس حالت کا صحیح سبب دریافت کروگے تو تم کو
معلوم ہو جائیگا کہ اسکا سبب بجز اسکے کچھ اور نہ تھا، جیسے مختلف سیاسی فرقوں
کے مغالطہ انگیز بیانات چھپائے ہوئے تھے کہ اس معاملہ میں انتخاب کنندگان
کی جماعت اس پر آمادہ نہ تھی کہ وہ کابینہ کو کوئی ایسی کارروائی کرنے
دے جس سے دارالامرا کو دبنا پڑے۔ کسی ایسے معاملہ میں جسپر انتخاب کنندگان
سختی کے ساتھ جمے ہوے ہوں، وزیر کے ہاتھ میں بحیثیت نمائندہ دارالعوام
ایسے ذرایع موجود رہتے ہیں جن سے وہ امرا کو مجبور کرسکتا ہے جس سے مراد
امرا کے طبقہ میں جدید لوگوں کو لے لینے کا اختیار ہے۔ "انگلستان" ایک ایسا ملک ہے
جسمیں انتہائی تدبیروں کے کام میں لانیکی بہت کم ضرورت واقع ہوتی ہے؛
محض یہ علم کہ ایک ایسا اختیار موجود ہے اور وہ ضرورت کے وقت کام
میں لایا جاسکتا ہے ہمیشہ حقیقی طور سے اسکے کام میں لانیکا مانع ہوتا ہے۔ یہ
حالت خانگی زندگی میں بھی پائی جاتی ہے، اکثر اشخاص اپنے دیون عدالت میں
کھینچے جانے کے قبل ہی ادا کردیتے ہیں، لیکن یہ فرض کرنا محض بے بنیاد ہوگا
کہ عدالتوں اور "شرف" کے امکانی جبر کو دیون کے بروقت ادا کردینے میں
کوئی دخل نہیں ہے۔ امرا کی ایسی تجویزوں پر جنھیں وہ پسند نہیں کرتے
راضی ہو جاتے کی اصلی وجہ یہ ہے کہ زمانہ حال کے دستور کی رو سے قوم کو

جز سوم

یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ ایک طویل اور پیچیدہ کارروائی کے ذریعہ سے امرا کو اس دستوری قاعدہ کی تعمیل پر مجبور کرے جسکی بنا پر دارالامرا کی خواہشات کو بالآخر دارالعوام کے فیصلہ جات کے سامنے سر جھکا دینا لازم ہے؛ مگر خود یہ قاعدہ مبہم ہے اور اسکی پابندی کی مقدار میں کمی و بیشی ہوتی رہتی ہے۔ اسکی وجہ یہ ہے کہ عموماً قوم کی خواہش کا اظہار صاف طریقہ سے نہیں ہوتا، اور دوسرے معاملات کی طرح اس میں بھی کمی اور زیادتی ہوتی رہتی ہے۔ اگر موجودہ انگلستان کے دستوری انتظام کی کل کی روانی اور ہمواری اس قوت کو چھپائے ہوئے ہے جو اسکو اسطرح چلا رہی ہے تو ہم انگلستان کی نوآبادیات کے تجربات سے (اس قوت کی دریافت میں) مفید طریقہ سے مدد لے سکتے ہیں۔ اسکی مثال کہ ایک ایوان نمایندگان بالآخر کسطرح ایوان اعلیٰ کو اپنی خواہشات کی تعمیل پر مجبور کرسکتا ہے شاید اُس نزاع سے بہتر کہیں نہیں ملسکتی جو ۱۸۶۷ء اور ۱۸۷۸ء میں ریاست وکٹوریا کے دونوں ایوانوں میں مختلف شکلوں میں واقع ہوتی رہی ہے۔ ایوان عام نے ایک مسترد شدہ مسودہ قانون کے مضامین کو تصرفات رقم کی منظوری کے مسودہ میں شریک کرکے یہ کوشش کی کہ ان تجاویز کی منظوری پر کونسل کو مجبور کرے جسے ایوان اعلیٰ ناپسند اور نامنظور کرچکا تھا۔ کونسل نے تصرفات رقم کے مسودہ کو نامنظور کردیا۔ امیر وزارت نے عہدہ داروں مجسٹریٹوں اضلاع کے ججوں اور دوسرے لوگوں کو موقوف کردیا، کیونکہ اسکے پاس انکی تنخواہیں ادائی کا کوئی ذریعہ باقی نہ رہا تھا، اور ان رزولیوشنوں کی بنا پر جو صرف ایوان عام سے جاری کیئے تھے خزانہ سے رقم حاصل کرنے کی کوشش کی۔ یہاں وزارت کو پارلیمنٹ کے ایک ایکٹ یعنی ملک کے قانون سے مقابلہ کرنا پڑا۔ یہ نزاع مختلف صورتیں اختیار کرتی رہی یہانتک کہ عام رائے میں تبدیلی واقع ہوکر ایک ایسے ایوان عام کا انتخاب کرنا پڑا جو کونسل کے ساتھ ملکر کام کرسکے۔ اس نزاع کے نتیجہ سے ہم کو بحث نہیں ہے، مگر اس میں تین امور قابل لحاظ ہیں یعنی یہ کہ نزاع کا خاتمہ بالآخر انتخاب کنندگان کی صریح مرضی کے مطابق ہوا،

457

فصل یازدہم

اس نزاع کے اثنا میں فریقین نے ان دستوری اختیارات سے کام لیا، جو "انگلستان" میں کبھی کام میں نہیں لائے گئے تھے۔ چونکہ کونسل انتخابی تھی اسلئے وزارت کے ہاتھ میں کوئی ایسا ذریعہ نہ تھا کہ وہ ایوان اعلیٰ کے ارکان کی تعداد بڑھا کر دونوں ایوانوں کو متحد الخیال کردے۔ یہ امر یقینی ہے کہ اگر گورنر کو ارکان کونسل کے نامزد کرنیکا اختیار ہوتا تو اعلیٰ ایوان کو ایوان عام سے ضرور دب جانا پڑتا، جسطرح "انگلستان" میں امرا کو آخر کار دار العوام سے دب جانا پڑتا ہے۔

بادشاہ کا ذاتی اثر غیر یقینی کیوں ہے؟

اسکا کیا سبب ہے کہ وہ تمام مفروضات (مفروضات) جنکی نسبت سمجھا جاتا ہے کہ وہ بادشاہ کے ذاتی تعلقات کا حکومت کی حقیقی کارروائیوں کے ساتھ تعین کرتے ہیں، اسقدر مبہم اور غیر یقینی ہیں؟ یہ سوال بھی ایک حد تک اسی سلسلہ خیال سے حل ہو جاتا ہے جسکا اتباع ہم نے دار الامرا اور وزارت کے تعلقات کی تصریح میں کیا ہے۔

سیاسی یادداشتوں کے معائنہ اور زمانہ حال کی پبلک زندگی پر غور کرنے سے وہ دو امور بالکل صاف نظر آجاتے ہیں جو قدیم وضع کے اصول کے انبار کے نیچے عجیب طریقہ سے دبا کر رکھے گئے ہیں، اور جو ہمارے ادارات کے حقیقی عمل کو پیش نظر نہیں ہونے دیتے۔ انہیں سے پہلا امر یہ ہے کہ اگرچہ سلطنت کا ہر فعل بادشاہ کے نام سے کیا جاتا ہے، مگر "انگلستان" کی حقیقی انتظامی حکومت کابینہ کے ہاتھ میں ہے۔ دوسرا امر یہ ہے کہ اگرچہ بادشاہ کو ان معاملات کے بڑے حصہ سے، جو اسکے نام سے کئے جاتے ہیں، کوئی حقیقی تعلق نہیں ہوتا لیکن بادشاہ کے جانشینان سابق، یا خود بادشاہ نے اس اصول پر کبھی عمل یا تعمیل نہیں کی جو "تھیرس" نے ایجاد کیا تھا یعنی یہ کہ بادشاہ سلطنت کرتا ہے مگر حکومت نہیں کرتا، نہ جارج سوم نے انتظامی کام میں بڑا حصہ لیا؛ اسکے دونوں بیٹے مختلف طریقوں اور مختلف مقداروں میں اپنے ذاتی خواہشات اور رجحانات کا انتظام مملکت میں اثر ڈالتے رہے۔ فی الحقیقت کوئی شخص یہ نہیں سمجھ سکتا کہ ہمارے دستور میں بادشاہ کی ذاتی رائے کا اگرچہ

458

جزسوم

وہ غیر متعین ہو، کوئی معتدبہ اثر موجود نہیں ہے۔ جو شخص بچپن سے انگلستان کی دستوریت کے معمے اور ضابطہ سے آشنا نہیں ہے وہ ضرور ان قواعد یا عملدرآمدوں کو جو بادشاہ کے ذاتی عمل کے متعلق نافذ ہیں بحد تعجب کیساتھ غیر متعین اور مبہم تصور کریگا۔ بادشاہ کے ذاتی اثر کی بنیاد یہ نہیں ہے کہ سلطنت کی کارروائی اسکے نام سے کیجاتی ہے بلکہ اسکی وجہ یہ ہے کہ نہ قانونی بادشاہ یعنی پالیمینٹ اور نہ سیاسی بادشاہ یعنی قوم اسپر رضامند ہے کہ انتظام مملکت میں بادشاہ کی رائے کو کوئی وقعت نہ دیجائے۔ جو مفروضات (مفروضات) اور قراردادیں بادشاہ کے ذاتی اثر کے متعلق ہیں انکے غیر متعین اور مبہم ہونے کی وجہ یہ ہے کہ مدبرین ملک سمجھتے ہیں کہ یہ معاملہ ایسا ہے جس میں صریح قواعد کا قرار دینا سخت دشوار ہے اور انسانی عقل اسکا تعین نہیں کر سکتی کہ قوم کس حد تک فرمانروا بادشاہ کی ذاتی خواہشات کو قابل توجہ قرار دینا پسند کرتی ہے۔

459 اسبارہ میں جو کچھ یقین کے ساتھ کہا جا سکتا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ بادشاہوں کا عملدرآمد اور قوم کی خواہشات وقتاً فوقتاً بدلتی رہی ہیں۔ جارج سوم نے کبھی اس شیخ کے اقتدار سے کام نہیں لیا جس سے ولیم سوم نے کام لیا تھا، گر بارہا اہم ترین معاملات میں اپنی رائے کے مطابق عمل کرایا۔ جارج سوم کے جانشینان مابعد میں سے کسی شخص نے عام حکمت عملی کی حیثیت سے اپنی ذاتی رائے کو قطعی نہیں قرار دیا۔ اس سے پتا چلتا ہے کہ رجحان اس طرف ہوگیا تھا کہ چھوٹے اور بڑے تمام معاملات میں وہ اقتدار جو ایک زمانہ میں محض بادشاہ استعمال کرتا تھا کابینہ کی طرف منتقل کردیئے جائیں جو معاملہ جینی ڈینس اور ملکہ کارولائین کے درمیان ہوا وہ اس حالت کی صحیح تصویر ہے جو جارج دوم کے عہد میں پیش آسکتی تھی، مگر جارج سوم کے استقلال نے ڈاکٹر ڈاڈ کو قتل ہی کرا کے چھوڑا۔ اگر اس زمانہ میں کوئی جینی ڈینس پیدا ہو تو اسکا معاملہ ہوم آفس میں جائیگا۔ اسوقت اس سوال کا جواب کہ آیا ایک عام پسند واعظ کو اس کے جرائم کی سزا ملنی چاہئے یا نہیں، بادشاہ کو نہیں بلکہ کابینہ کو دینا ہوگا، بظاہر

فصل یازدہم
بادشاہ کے مرافق کے قایم رکھنے کا اثر۔

اس تبدیلی میں ملک کا کوئی بڑا فائدہ نظر نہیں آتا۔

اب سوال یہ ہے کہ مرافق کے قایم رکھنے کا حقیقی اثر کیا ہے؟ اس موقع پر ہمیں دو باتوں میں تمیز اور فرق کرنے کی ضرورت ہے؛ یعنی یہ کہ ان مرافق کے قائم رکھنے کا بادشاہ کے ذاتی نفوذ اور انتظامی حکومت پر کیا اثر پڑتا ہے۔

سلطنت کے تمام اہم معاملات بادشاہ کے نام سے کئے جاتے ہیں، اور اکثر صورتوں میں اسے اطلاع دینے کی ضرورت ہوتی ہے، اور انہیں سے بعض حالتیں ایسی ہیں جو پارلیمنٹ کی براہ راست نگرانی یا اختیار سے خارج ہیں جیسے ججوں یا بطریقوں کا تقرر یا سلطنت ہائے غیر سے معاملت وغیرہ

460

یہ وجوہ ایسے ہیں کہ اپنے فرمانروائے وقت کو سلطنت کے کاموں میں بڑا دخل حاصل ہو جاتا ہے۔ 'بیگہاٹ' نے اپنی فطری ذہانت سے اس طریقہ کی عمدگی سے ترقی دی ہے جس کے ذریعہ سے ایک دستوری بادشاہ بھی محض اس بناء پر کہ وزرا اس سے مشورہ کرنے یا اسے اطلاع دینے پر مجبور ہیں، ایک وسیع دایرہ میں اپنا جایز اثر ڈال سکتا ہے۔

بادشاہ کے باضابطہ اختیارات کی وجہ سے جو حقیقی قوت اسے حاصل ہوتی ہے اسے خفیف تصور کرنا سخت غلطی ہے اس بارہ میں سب سے زیادہ قابل غور یہ امر ہے کہ مرافق (شاہی) کا جو جز باقی رہگیا ہے اسکا کابینہ کی حیثیت پر کس طرح اثر پڑتا ہے۔ اس باقیماندہ مرافق کے ذریعہ سے وزیر اعظم اور اسکے شرکا کے ہاتھ میں وسیع اختیارات آجاتے ہیں جنھیں وہ پارلیمنٹ کے توسط کے بغیر آزادانہ طریقہ سے استعمال کر سکتے، اور کرتے رہتے ہیں؛ خصوصًا ایسے معاملات میں جنکا تعلق دوسرے ممالک کے تعلقات سے ہوتا ہے۔ یہ امر ممکن ہے کہ پارلیمنٹ وزارت کو اسپر سرزنش کرے کہ اس نے ملک کی خارجی حکمت عملی کا انتظام صحیح طور سے نہیں کیا؛ لیکن جو معاہدہ بادشاہ، یا درحقیقت کابینہ (کسی سلطنت کے ساتھ) کر لیتی ہے وہ بغیر اجازت و منظوری پارلیمنٹ کے بھی درست ہے اور یہ امر مشتبہ ہے کہ آیا سررشتہ انتظامی اختیار تکمیل معاہدہ

بعض صورتوں میں قانون ملک پر بھی غالب نہیں آجاتا ہے[1]

بہرحال معاملہ کی صورت خواہ کسی طرح ہو، یہ امر مسلم ہے کہ قوم کے سیاسی تعلقات کا انتظام، اور صلح اور جنگ کے تمام سوالات کا تصفیہ پارلیمنٹ سے نہیں بلکہ وزارت سے ہوتا ہے۔ امریکہ کے اتحاد کے قایم کرنے والوں نے ان وسیع اختیارات کی جو سررشتہ انتظامی کو انگلستان کے دستور کی رو سے حاصل ہیں پوری قدر کر کے انہیں بعض نہایت قابل لحاظ ایجادیں کی ہیں۔ انہوں نے عہدنامہ کرنیکا اختیار پریسیڈنٹ کے ہاتھ میں نہیں بلکہ پریسیڈنٹ اور سنیٹ کے ہاتھ میں دیا ہے، اور سنیٹ کو یہ اختیار بھی دیا ہے کہ وہ ان تقررات کو جو پریسیڈنٹ کرے منسوخ کردے۔ ان انتظامات سے ایک عمدہ مثال اس امر کی ملتی ہے کہ وہ قیود جو مراقف پر قائم کئے جاتے ہیں وہ کسطرح سررشتہ انتظامی کے اختیارات تمیزی پر قیود ثابت ہوتے ہیں۔ اگر کسی قانون کی رو سے دارالامرا کو سنیٹ کے اختیارات دیدیئے جائیں تو اسکی وجہ سے جو تبدیلی ہمارے دستور میں ہو جائے گی اسے بادشاہ کے تکمیل عہدنامجات اور تقررات کے مراقف پر حد قایم کرنے کے نام سے موسوم کرنا اصطلاحی طور سے درست ہوگا مگر اس دستوری تبدیل کا حقیقی اثر یہ ہوگا کہ کابینہ کے اختیارات تمیزی پر ایک قانونی روک قائم ہو جائے گی۔

مراقف کے باقیماندہ آثار اگرچہ کابینہ کو وسیع اختیارات عطا کرتے ہیں

---

[1] دیکھو پارلیمینٹ بلجیم، ۴، پی، ڈی ۱۲۹ ؛ ۵، پی، ڈی (سی۔اے) ۱۹۷ -

"آیا بادشاہ کا یہ اختیار (کہ وہ اپنی رعایا کو اس معاہدہ کی تکمیل پر مجبور کرے جو اسنے دوسری سلطنت سے کیا ہے) صرف معاہدات صلح تک محدود ہے یا ایسے معاہدات پر بھی حاوی ہے جو صلح کے معاہدات کے مماثل ہوتے ہیں؛ اور آیا نہیں سے دونوں یا کسی ایک معاہدہ سے جو دست اندازی شخصی حقوق میں ہوتی ہے وہ بغیر وضع قانون کے بھی جایز ہے۔ یہ ایسے تمام سوالات ہیں جن پہ فاضل جج کسی رائے کا اظہار ضروری نہیں تصور کرتے۔"

مقدمہ واکر بنام بیارڈ [۱۸۹۲] اے سی، ۴۹۱، ۴۹۷ تجویز پرایوی کونسل۔

فصل یازدہم

مگر اسکے اس نتیجہ پر عموماً مطلق غور نہیں کیا جاتا کہ اس سے دارالعوام اور درحقیقت ان انتخاب کنندگان کے اختیارات میں جو دارالعوام کے ارکان کا انتخاب کرتے ہیں بیحد اضافہ ہو جاتا ہے ۔ یہ امر لازمی ہے کہ وزرا ان تمام اختیارات تمیزی کے استعمال میں جو انکو حاصل ہیں سلطنت کی برترین قوت کا لحاظ رکھیں جس زمانہ میں فرمانروا جماعت کا اعلیٰ ترین رکن بادشاہ ہوتا تھا اسوقت وزرا نہ صرف برائے نام، بلکہ درحقیقت بادشاہ کے ملازم تھے ۔ ہمارے زمانہ میں جسوقت امرا ملک میں سب سے زیادہ با اثر سمجھے جاتے تھے، وزارت کو کم وبیش امرا کی خواہشات کے مطابق کارروائی کرنی پڑتی تھی ۔ اب فرمانروا جماعت میں سب سے زیادہ ذی اثر دارالعوام ہوگیا ہے اسلئے وزرا کو تمام تمیزی معاملات میں دارالعوام کی مرضی کے مطابق کارروائی کرنی پڑتی ہے یا اسکے کرنے کی طرف رجحان ہوتا ہے ۔ جب ایسی صورتیں پیش آتی ہیں کہ کابینہ بغیر وضع قانون کے کوئی کارروائی نہیں کرسکتی تو دوسرے امور قابل لحاظ ہو جاتے ہیں ۔ قانون کے لیئے دارالامرا کی منظوری بھی ضرور ہے ۔ کوئی حکومت اپنے قانون کی وقعت اسوقت تک نہیں بڑھا سکتی جب تک کہ اس قانون کی منظوری ایوان اعلیٰ سے نہ حاصل کرلیجائے ؛ اسلئے جو ایکٹ پارلیمنٹ سے منظور ہوتا ہے اس سے نہ تنہا دارالعوام کی خواہشات بلکہ ان خواہشات کا اظہار ہوتا ہے جو دارالامرا کے اثر سے تبدیل ہوکر قرار پاتی ہیں ۔ اسمیں شک نہیں کہ امرا کو بالآخر انتخاب کنندگان کی خواہشات کا اتباع کرنا پڑتا ہے، لیکن ممکن ہے کہ امرا کو یہ خیال پیدا ہوجائے کہ ایک ایسا مسودہ قانون جسے دارالعوام نے پسند کیا ہے وہ انتخاب کنندگان کے ناپسند ہوگا، یا کم از کم انہیں اسکی طرف زیادہ اعتنا نہ ہوگا؛ اسلئے کابینہ کی ہر کارروائی جو بربنائے مرافق کیجاتی ہے دو ایوان نمایندہ (دارالعوام) کی راست نگرانی میں ہوتی ہے، گو اسکے نام سے نہیں ہوتی، اور وہ تمام اختیارات جو صرف قانون کی رو سے کام میں لائے جاتے ہیں کم وبیش اپنی پیدایش میں دارالامرا کی خواہشات کے تبع ہوتے ہیں، مزید براں انکے استعمال میں عدالتوں کی دست اندازی سے بھی نگرانی ہوتی ہے ۔ زمانہ حال کے واقعات کی ایک

462

جزسوم
463

مثال سے اس فرق کا عملی اثر صاف طور سے نظر آجائیگا[1] ۱۸۹۶ء میں وزارت وقت نے دارالعوام سے ایک مسودہ قانون منظور کرالیا جسکی رو سے فوج میں خرید (عہدہ) کا طریقہ ممنوع قرار پایا تھا؛ اس مسودہ کو دارالامرا نے نامنظور کردیا، اسکے بعد کابینہ کو خیال آیا کہ اس طریقہ کا شاہی فرمان سے بھی منسوخ کرادینا ممکن ہے، یعنی اس عمل سے جو مرافق کے استعمال کے مشابہ ہے[2] چنانچہ اس سے فائدہ اٹھاکر طریقہ مذکور فوراً منسوخ کردیا گیا۔ غالباً اس امر کے تسلیم کرنے میں کوئی تامل نہ ہوگا کہ اس تبدیلی کو نہ صرف دارالعوام بلکہ انتخاب کنندگان نے بھی پسند کیا، اور یہ بھی اسیطرح مسلم ہے کہ اگر اس تبدیلی کے لئے قانونی اختیارات کے استعمال کی ضرورت ہوتی تو وہ طریقہ اسوقت تک بحال خود جاری رہتا۔ اس موقع پر مرافق کی موجودگی نے وزارت کو اس قابل کردیا کہ وہ فوراً انتخاب کنندگان کی خواہشات کے مطابق عمل کرسکے، اور زمانہ حال کی سیاسیات میں مرافق کے باقیماندہ آثار سے ہر موقع پر ایسا کام لیا جاسکتا اور یہ نتیجہ پیدا کیا جاسکتا ہے۔ پادشاہ کے مرافق اب عامہ خلائق کے حقوق ہوگئے ہیں، اور جو شخص اسکا اندازہ کرنا چاہتا ہے کہ دارالعوام کے براہ راست حقیقی طور سے بادشاہ کے صحیح قائمقام ہوجانے کے ساتھ ساتھ یہ حقوق کسطرح بڑھتے جاتے ہیں اسے بلیکھاٹ، کے ان الفاظ پر باحتیاط غور کرنا چاہئے جنمیں وہ بادشاہ کے ان اختیارات کی تصریح کرتا ہے جو وہ بطرق جایز بغیر پارلیمنٹ کے مشورہ کے عمل میں لاسکتا ہے، اور اسے یہ بھی یاد رکھنا چاہئے کہ یہ اختیارات اب ایک ایسی کابینہ کام میں لاتی ہے جو فی الحقیقت پادشاہ کی نہیں بلکہ ایک ایسے نمایندہ ایوان کی ملازم ہے جو

464

---

[1] اس مضمون پر لیٹیفن، نے اپنی کتاب سوانح فاسٹ، میں جو کچھ لکھا ہے وہ قابل لحاظ ہے صفحات ۲۷۲-۲۷۱۔

[2] قانونی اصطلاح کے عام معنی میں یہ خرید مرافق کے ذریعہ سے ممنوع نہیں قرار پائی۔ قانون میں عہدوں کی فروخت ممنوع قرار دیگئی تھی بہ استثنائے اس صورت کے جسمیں ایسے عمل کی اجازت فوج میں شاہی فرمان سے دیجائے؛ اسلئے جب اجازت فروخت کے فرمان کا اجرا ممنوع قرار پایا تو قانون اپنا عمل کرنے لگا۔

فصل پانزدہم

خود انتخاب کنندگان کے احکام کا پابند ہے۔ (بیگہاٹ کے الفاظ یہ ہیں)

"میں نے اس کتاب میں یہ لکھا ہے کہ لوگوں کو سخت تعجب ہوگا اگر میں وہ امور بیان کروں جو ملکہ بغیر پارلیمنٹ کے مشورہ کے عمل میں لا سکتی ہے اور فی الحقیقت ایسا ہی ہوا ہے کیونکہ جب ملکہ نے مرافق سے کام لیکر فوج میں عہدوں کی خرید وفروخت کو موقوف کر دیا (بعد اسکے کہ امرا اس مسودہ کو نامنظور کر چکے تھے) تو لوگوں کو عام طور سے سخت تعجب ہوا! مگر اسکی ان امور کے مقابلہ میں جو ملکہ بغیر پارلیمنٹ کے مشورہ کے قانوناً کر سکتی ہے کوئی حقیقت نہیں ہے۔ منجملہ دوسرے امور کے جن کا ذکر نہیں کیا جاتا اسکو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ فوج کو موقوف کر دے (وہ ازروے قانون اسکی مجاز نہیں ہے کہ ایک مقررہ تعداد سے زیادہ لوگوں کو بھرتی کرے مگر وہ ایک شخص کے بھرتی کرنے پر بھی مجبور نہیں ہے) وہ کمانڈران چیف سے لیکر ادنی سپاہی تک کی موقوفی کی مجاز ہے اسیطرح وہ تمام بحری فوج کو بھی موقوف کر سکتی ہے وہ ہمارے تمام جنگی جہاز اور بحری ذخیروں کے فروخت کر دینے کی مجاز ہے وہ کارنوال حوالہ کر کے صلح کر سکتی ہے اور برٹینی کی فتح کیلئے جنگ آغاز کر سکتی ہے وہ مجاز ہے کہ سلطنت ہائے متحدہ کے ہر مرد وعورت کو طبقہ امرا میں داخل کر لے اور سلطنتہائے متحدہ کے ہر محلہ کو ایک یونیورسٹی بنا دے وہ اکثر سول ملازمین کو موقوف کر سکتی ہے اور تمام مجرمین کو معافی دے سکتی ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ ملکہ مرافق کی بنیاد پر ملکی حکومت کے تمام کاروبار درہم وبرہم کر سکتی ہے اور ایک بدنام کن جنگ یا صلح سے قوم کی بے عزتی کا باعث ہو سکتی ہے اور بری اور بحری افواج کو موقوف کر کے ہمیں غیر قوموں کے مقابلہ میں بالکل بے دست وپا کر سکتی ہے۔"[1]

465 اگر پارلیمنٹ کی حکومت کسی وقت تبدیل ہو کر صرف دارالعوام کی حکومت رہ گئی تو قیاس غالب یہی ہے کہ یہ عمل صرف شاہی مرافق کے استعمال سے ہو سکیگا۔

نتیجہ

انگلستان کے دستور پر قانونی پہلو سے نظر ڈالنے کا جو کچھ نتیجہ ہے اسپر تھوڑی دیر کیلئے ہمیں غور کرنا چاہیے۔

[1] بیگہاٹ کی کتاب موسومہ انگلستان کا دستور، دیباچہ صفحات (۳۵) تا (۳۶)

جزسوم

جب دستور مذکور اس نظر سے دیکھا جاتا ہے تو وہ ایک قسم کا معما نہیں رہتا، بلکہ معلوم ہوتا ہے کہ اسکے دو مختلف اجزا ہیں، ایک جز قرارداد، مراسم یا مفروضات (مفروضات) پر مشتمل ہے، اور چونکہ انکی تعمیل عدالتیں نہیں کرا سکتیں اسلئے وہ صحیح معنی میں قانون نہیں ہیں، دوسرا حصہ ان قواعد پر مشتمل ہے جنکی تعمیل عدالتیں کرا سکتی ہیں، اور خواہ وہ کسی ایکٹ میں درج ہوں یا نہ ہوں صحیح معنی میں قانون ہیں، اور وہی دستور کے اصلی قانون سمجھے جاتے ہیں۔

ہم کو یہ بھی معلوم ہو چکا ہے کہ دستوری قانون ہی انگلستان کے تمام نظام مملکت کی صحیح بنیاد ہے، اگرچہ بظاہر ایسا نہیں معلوم ہوتا، اور حقیقت یہ ہے کہ دستوری قانون کے مفروضی جز کو بھی جو قوت حاصل ہے وہ اسی کی بدولت ہے[1]

دستوری قانون مع اپنی فروعات کے ان دو اہم اصول کا نتیجہ ہے جنھیں انگلستان کے مدبر اور مقنن پشتہا پشت سے ایک حد تک دیدہ و دانستہ کوششوں سے بڑھاتے رہے ہیں۔

انمیں سے پہلا اصول پارلیمنٹ کی بادشاہی ہے، جس سے فی الحقیقت مراد بادشاہ سے اختیارات کا تدریجی انتقال اس جماعت کی طرف ہے جو اب تقریباً بطور کلی قوم کی نمایندہ قرار پاگئی ہے[2] اس عجیب عمل کے، جس کے ذریعہ سے

---

[1] دیکھو صفحات 435-450 گزشتہ۔

[2] اس طریقہ سے جو تبدیلی ہوی اسکو مختصراً یہاں بیان کردینا مناسب معلوم ہوتا ہے:- انگریزی قوم کے بادیوں نے شاہی اقتدارات کے مقابلہ میں بجز انقلابی دست درازیوں کے زمانہ کے، کبھی اس امر کی کوشش نہیں کی کہ بحیثیت سردار سلطنت بادشاہ کے اختیارات کو ضایع اور درہم برہم کریں۔ سیکڑوں برس انکا طرز عمل یہی رہا کہ بادشاہ کے اختیارات کو ہاتھ نہ لگائیں، بلکہ اسکی کارروائیوں کو ایسے مقبولہ و مسلمہ طریقوں پر لے آئیں کہ اگر انکے مطابق عمل ہوتا رہے تو اول قانون کی برتری اور بعدہٗ قوم کی بادشاہی محفوظ ہو جائے۔ بادشاہ اعلی ترین جج تسلیم کرلیا گیا تھا مگر ابتدا ہی سے یہ قرار دیا گیا تھا کہ وہ عدالتی کارروائی صرف اپنی عدالتوں کے ذریعہ سے کرنیکا مجاز ہے۔ ملک کا تنہا اور واحد مقنن بھی وہی مانا گیا تھا مگر وہ کوئی صحیح اور جایز قانون نافذ کرنیکا مجاز نہ تھا جب تک وہ بحیثیت بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ کے اسے نافذ نکرے، انتظامی حکومت کے تمام مرافق بھی بادشاہ ہی کے

فصل یازدہم
466

بادشاہ کے ذاتی اختیارات، بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ کے اختیارات میں منتقل ہوگئے ہیں، دو نتیجے ہوئے؛ اول یہ کہ بادشاہ کے بیقاعدہ اختیارات کا خاتمہ ہوگیا، دوسرے یہ کہ سلطنت کے اعلیٰ اختیارات بغیر کسی کمی کے محفوظ اور مستحکم ہوگئے۔

ان اصول میں سے دوسرا اصول وہ ہے جسے میں نے "حکومت قانون" کے نام سے موسوم کیا ہے، یعنی ملک کے معمولی قانون کا ہمارے تمام ادارات میں برتر اور بالا ہونا۔ حکومت قانون، جسکے حقیقی معنی یہ ہیں کہ عدالتوں کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ خلاف قانون افعال کے مرتکب کو خواہ وہ کوئی شخص ہو، سزا دیں، "انگلستان" کے دستور کی روح رواں ہے۔ اگر پارلیمنٹ کی بادشاہی ہمارے دستور کی ہیئت ظاہری قایم کرتی ہے تو قانون ملک کی برتری اسکی جان ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ "انگلستان" کا دستور جو ایک لحاظ سے محض عملدرآمدوں یا مراسم کا مجموعہ نظر آتا ہے جب قانونی نقطہ نظر سے دیکھا جاتا ہے تو قانون ملک پر مبنی نظر آتا ہے، جسکی نظیر دنیا میں ریاستہائے متفقہ "امریکہ" کے سوائے[1]

467

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ ۔ یہ قدرتیں سمجھے جاتے تھے، لیکن بڑی کشمکش کے بعد یہ طے ہوا کہ وہ ان مرافق سے بذریعہ ان وزرا کے کام لے سکتا ہے جو کونسل کے رکن ہوں اور جو بادشاہ کے افعال کے ذمہ دار تصور ہونگے؛ اسطور سے بادشاہ کی ذاتی خواہش رفتہ رفتہ سلطنت کی باضابطہ اور قانونی طور سے ظاہر شدہ رائے، کے مطابق ہوگئی۔ یہ تبدیلی مفروضات (مفروضات) کے متواتر استعمال سے عمل میں آئی جنکی ایجاد کے آثار ہمیں صاف طور سے نظر آتے ہیں، اگر اسکا ثبوت درکار ہو تو وہ اس واقعہ سے مل سکتا ہے کہ "فرانس" کی پارلیمنٹوں نے اٹھارہویں صدی کے آخری حصہ میں "فرانس" کے بادشاہوں کے کامل اختیارات کے مقابلہ میں ان مفروضات (مفروضات) کو کام میں لانے کی کوشش کی جو ان ترکیبوں کو یاد دلاتی ہیں جنکے ذریعہ سے "انگلستان" کے دستوریوں نے اس سے قبل زمانہ میں برائے نام شاہی مرافق کی دست درازی کو روکنے مگر فی الحقیقت بادشاہ کے دائرہ اثر کو محدود کرنے کے لئے استعمال کی تھیں۔ قانونی تدبیر کی نوعیت ہر جگہ یکساں ہے۔ دیکھو روکین؛ انقلاب سے پہلے انقلابی تحریک۔

[1] یہ امر قابل لحاظ ہے کہ امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کا دستور درحقیقت ایک بڑی حد تک ججوں کے وضع کردہ قانون پر مبنی ہے۔ چیف جسٹس مارشل بحیثیت شارح دستور کے "اگر اسکا موجد نہیں تو تقریباً" امریکہ، کے انتظام مملکت کا بانی ضرور تصور ہوسکتا ہے۔ دستوری مسائل کے متعلق اسکی تجویزوں کا مجموعہ موسومہ "جان مارشل سابق چیف جسٹس امریکہ کی تحریرات متعلقہ دستور وفاقی" قابل ملاحظہ ہے۔

کہیں اور نظر نہیں آتی ۔

جب ہم ان اصول سے واقف ہوجاتے ہیں جن پر فی الحقیقت 'انگلستان' کے انتظام مملکت کا دار و مدار ہے تو ہم کو صاف طور سے نظر آتا ہے کہ ممالک غیر کے جن مدبرین نے 'انگلستان' کے دستور کی نقل کرنیکی کم و بیش کوشش کی ہے اسمیں انھیں بہ مشکل کوئی کامیابی ہوی ہے۔ جو سخت دستور ان اہم ممالک میں نافذ ہیں جنھوں نے نمایندہ حکومت کے نظام کو اختیار کیا ہے' وہ پارلیمنٹ کے بادشاہی تصور سے قطعی طور سے غیر مطابق ہیں؛ البتہ 'حکومت قانون' ایک ایسا تصور ہے جسکی ترقی 'امریکہ' میں 'انگلستان' سے بھی آگے بڑھگئی ہے؛ مگر اس تصور سے 'فرانس' اور اسکا اتباع کرنے والے یورپ کے دوسرے ممالک کے واضعان دستور اسقدر ناواقف نہ تھے کہ وہ اسکو دیدہ و دانستہ نامنظور کرتے؛ کیونکہ قانون ملک کی برتری کے بالآخر یہ معنی قرار پاتے ہیں کہ ججوں کو انتظامی حکومت کی نگرانی کا حق حاصل ہے؛ برخلاف اسکے 'تفریق اختیارات' کے معنی حسب تعبیر اہل فرانس یہ ہیں کہ حکومت کو ججوں پر نگرانی کا حق حاصل ہے؛ اسلیئے قانونی عدالتوں کے اختیارات کے جو معنی انگلستان میں سمجھے جاتے ہیں وہ اس انتظامی قانون کے نظام کے ساتھ مطابقت نہیں رکھ سکتے جو 'فرانس' میں رائج ہے۔ غالبًا ہم اس حد تک یہ کہنے کے مجاز ہوسکتے ہیں کہ 'انگلستان' کی قانونیت کو بہ مشکل تمام عہدہ داروں کی اس جماعت کے وجود کے ساتھ کوئی حقیقی مشابہت ہوسکتی ہے جسے ممالک غیر کے لوگ 'انتظامی جماعت' کے نام سے موسوم کرتے ہیں ۔ جو کچھ ہم نے کہا ہے اسکا یہ منشا نہیں ہے کہ دوسرے ممالک کا انتظام مملکت لازمی طور سے 'انگلستان' کے دستور سے ادنیٰ یا مہذب اور آزاد اقوام کے لئے ناموزوں ہے ۔ ہمارے دستور پر غور کرنے اور دوسرے ممالک کے دستوروں سے مقابلہ کرنے سے جو لازمی نتیجہ پیدا ہوتا ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ 'انگلستان' کا دستور اب بھی' ان خصوصیتوں سے ممیز ہے' جن سے وہ لوگ عام طور سے واقف نہیں ہیں' اور جو بطور اختصار پارلیمنٹ کی شاہی اور قانونی حکومت کی یکجائی اور اتحاد سے نامزد کیجاسکتی ہیں ۔

468

ضمیمہ

نوٹ ۱

فرانسیسی دستور کی سختی

سنہ ۱۷۸۹ء کے اسٹیٹ جنرلوں کے اجلاس کے بعد سے فرانس کے واضعان دستور نے بارہ[1] دستور وضع کئے ہیں، ان دستوروں میں دستوروں کی

[1] یعنی (۱) سنہ ۱۷۹۱ء کا شاہی دستور؛ (۲) سنہ ۱۷۹۳ء کا جمہوری دستور؛ (۳) سنہ ۱۷۹۵ء کا جمہوری دستور (ڈایرکٹری) ۵ فرکٹ، این، سوم۔ (۴) سال ہشتم سنہ ۱۷۹۹ء کا کونسلر دستور؛ (۵) سنہ ۱۸۰۴ء کا شاہنشاہی دستور؛ (۶) سنہ ۱۸۱۴ء کا دستور جسے سنیٹ اور عارضی حکومت نے مشتہر کیا۔ (۷) سنہ ۱۸۱۴ء کا دستوری منشور (بعد اعادہ سلطنت)؛ (۸) سنہ ۱۸۱۵ء کا زاید ایکٹ بہ اصلاح دستور شاہنشاہی؛ (۹) سنہ ۱۸۳۰ء (لوئی فلپ) کا دستوری منشور؛ (۱۰) سنہ ۱۸۴۸ء کا جمہوری دستور؛ (۱۱) سنہ ۱۸۵۲ء کا دوسرا شاہنشاہی دستور؛ (۱۲) سنہ ۱۸۷۵ء تک کا موجودہ جمہوری دستور۔ دیکھو ہیلی کی کتاب موسومہ دستور فرانس، اور ڈیوگی اٹ مونیر کی کتاب دستور فرانس (دوسری ایڈیشن)
تبدیلی کی اس مقدار کے لحاظ سے جو جدید دستور سے سلطنت کے انتظام میں ہوئی، فرانس کے دستوروں کی فہرست میں لکھنے والے کی رائے کے مطابق کمی و بیشی کی گنجائش ہے۔

نظرِ ثانی کا جو کچھ انتظام کیا گیا ہے (اگر اسپر انتظام کا اطلاق ہوسکتا ہے) اسکا معائنہ بہت سے دلچسپ نتائج پیدا کرتا ہے۔

اول یہ کہ 'فرانس' کے ہر دستور میں' بہ استثنائے دو دستوروں کے سختی کی خصوصیت موجود ہے؛ اور اس لحاظ سے یہ سمجھنا چاہئیے کہ 'فرانس' کے تمام سیاسی فرقے اس معاملہ میں متفق الرائے ہیں کہ سلطنت کی سیاسی بنیاد معمولی واضعان قانون کی دسترس سے خارج رہنی چاہئیے' اور اگر کبھی اسمیں تبدیلی کی ضرورت ہو تو وہ نہایت دشواری سے عمل میں آسکے' اور اسمیں عموماً اسقدر تعویق ہو کہ قوم کو مجوزہ تبدیلی پر کامل طور سے غور کرنے کا موقع ملجائے۔

اس لحاظ سے ۱۷۹۱ء کا بادشاہی دستور قابل لحاظ ہے۔ اس دستور کی رو سے صرف ایک مجلس واضعان قانون کی قایم ہوتی تھی' مگر اس مجلس یا پارلیمنٹ کو دستور پر نظرِ ثانی کرنیکا کوئی حق نہیں دیا گیا تھا؛ نظرِ ثانی کا حق صرف 'مجلس نظرِ ثانی' کو دیا گیا تھا' اور اس امر کی کوشش کی گئی تھی کہ اس مجلس کے انعقاد میں جہانتک ممکن ہو دقتیں پیش آئیں اور اسکی کارروائی ایک حد تک محدود رہے۔ اس مقصد کے لئے جو انتظام کیا گیا تھا وہ حسب ذیل تھا؛ ایک معمولی مجلس واضع قانون دو سال کیلئے منتخب کیجاتی تھی؛ جب تک ایسی تین مسلسل مجالس دستور کی کسی دفعہ کی تبدیلی کے متعلق اپنی خواہشات کا اظہار نہیں کرتیں دستور میں کوئی تبدیلی ممکن نہ تھی۔ جب مسلسل تین مجالس یا پارلیمنٹ کسی اصلاح کے متعلق متفق ہوکر اظہار رائے کرچکتی تھی' تو جو مجلس واضعان قانون اسکے بعد قایم ہوتی تھی اسمیں (۲۴۹) ارکان کا اضافہ کیا جاتا تھا اور یہ اضافہ شدہ مجلس 'مجلس نظرِ ثانی' قرار پاتی تھی۔

یہ 'مجلس نظرِ ثانی' جہانتک کہ دستور کے الفاظ سے ممکن تھا' اسپر مجبور کیجاتی تھی کہ وہ صرف ان معاملات پر غور کرے' جو تین ماقبل کے مجالس کے رزولیوشن سے اسکے سامنے پیش کئے گئے ہیں؛ اس لحاظ سے یہ مجلس دستور کی جزئی نظرِ ثانی کی مجاز تھی۔ نظرِ ثانی کی کارروائی ختم ہوجانے پر (۲۴۹) اضافہ شدہ ارکان ہٹ جاتے تھے اور نظرِ ثانی کی مجلس معمولی واضعان قانونکی

470

مجلس رہجاتی تھی۔ اگر ۱۷۹۱ء کا دستور نافذ رہتا تو کسی حالت میں اسکی دفعات میں کسی تبدیلی کا چھ سال سے کم مدت میں ہونا ممکن نہ تھا۔ واضعان دستور ہٰذا کی نظر میں جو شرطیں عاجلانہ اور بلاغور وفکر[1] وضع قانون کو روکنے کے لئے عاید کی گئی تھیں وہ بھی کافی نہ تھیں، اسلئے انھوں نے مزید یہ شرط لگادی تھی کہ دستور کے اعلان کے بعد جو متواتر دو مجالس واضعان قانون کی قایم ہوں انکو یہ اختیار نہیں ہے کہ وہ دستور کے کسی مضمون کی اصلاح کے متعلق کوئی تجویز بھی پیش کرسکیں۔ اس سے مقصود یہ تھا کہ کم از کم دس سال کیلئے (۱۷۹۱ء سے لیکر ۱۸۰۱ء تک) فرانس کی حکومت کے کسی اصول میں کوئی تبدیلی نہ ہوسکے اور وہ بحال خود قایم رہیں۔

۱۷۹۳ء کے جمہوری ۱۷۹۱ء کے واضعان دستور کے ساتھ اسبارہ میں متفق تھے کہ سلطنت کے بنیادی اصول معمولی واضعان قانون کی دسترس سے باہر رہنے چاہئیں مگر انھوں نے نظرثانی کا دوسرا طریقہ اختیار کیا۔ ۱۷۹۳ء کے دستور کی رو سے دستوری اصول کی تبدیلیاں معمولی واضعان قانون کی رائے پر نہیں بلکہ قوم کی خواہشات پر منحصر کردی گئیں۔ سلطنت جمہوری کے نصف سررشتہ جات کی ابتدائی مجالس (Primary Assemblies) کے دسویں حصہ کی استدعا پر مجلس واضعان قانون پر لازم تھا کہ وہ تمام ابتدائی مجالس کو جمع کرکے انکے سامنے دستور کی تبدیلی کے لئے ایک قومی جلسہ کے طلب کئے جانیکا مسئلہ پیش کرے، اور مجالس مذکور اسکی ضرورت یا عدم ضرورت یعنی نظرثانی کے ہونے یا نہ ہونے کے مسئلہ کا تصفیہ کرے۔

فرض کرو کہ انھوں نے نظرثانی کی ضرورت کو تسلیم کرلیا، ایسی حالت میں ایک مجلس اسی طریقہ سے جسطرح ایک معمولی مجلس وضع قوانین منتخب کیجاتی ہے فوراً منتخب ہوگی، اور وہ دستور کے صرف انہیں مضامین پر غور کریگی جن پر غور

471

[1] ایک تجویز یہ بھی پیش کیگئی تھی اگرچہ منظور نہیں ہوئی کہ دستور میں (۳۰) سال تک کسی قسم کی تبدیلی نکیجائے، ہیلی کا دستور فرانس صفحہ ۳۰۲۔ ۵۲ دیکھو ۱۷۹۱ء کا دستور باب ہفتم۔

کرنے کے لئے وہ طلب کی گئی ہے۔ مختصر یہ ہے کہ اہل ملک کے بڑے حصّے کی خواہش پر ایک مجلس وضع قوانین محدود اختیارات کے ساتھ اس غرض سے منعقد ہوگی کہ وہ دستور کے بعض دفعات کی ترمیم کرے[1]۔

۱۷۹۵ء کا جمہوری اور ڈائرکٹری دستور بھی سابق کے دستوروں کی طرح اسی اصول پر مبنی تھا کہ دستوری تبدیلیوں کو جہانتک ممکن ہو وقت طلب کردینا نہایت ضرور ہے، اور اس سے ڈرتا تھا کہ کہیں قدیم مشہور و معروف اور قابل نفرت مجلس کی طرح پھر کوئی خودمختار شاہانہ مجلس نہ قایم ہوجائے۔

جو ترکیبیں عاجلانہ تبدیلیوں اور منتخب کنندگان کی مجلس کے مظالم روکنے کے لئے کی گئی تھیں انہیں صرف وہی شخص سمجھ سکتا ہے جسے یہ معلوم ہے کہ ڈائرکٹری کے دستور کی رو سے واضعان قوانین کی دو مجلسیں تھیں یعنی مجلس سفید ریشاں (Council of ancients) اور مجلس پانصدی؛ دستور میں تبدیلی کی تجویز کیلئے لازم تھا کہ اسکا آغاز مجلس سفید ریشاں سے ہو اور اسے پانصدی مجلس منظور کرے۔ جب اضابطہ طور سے ایسی تجویز نو سال میں تین مرتبہ ہوکر منظور ہوجاتی تھی اسوقت مجلس نظر ثانی طلب اور منعقد ہوتی تھی۔ یہ مجلس وہ مجلس ہوتی تھی جسے اب اہل امریکہ "دستوری مجلس" کے نام سے موسوم کرتے ہیں۔ یہ مجلس ایک خاص مقصد کے لئے ہوتی تھی، اور کسی طرح وضع قوانین کی معمولی مجلس یا سررشتہ انتظامی کی کارروائی میں حارج نہیں ہوتی تھی مجلس نظر ثانی کا کام اتنا تھا کہ وہ صرف انہیں دفعات پر غور کرے جو مجلس وضع قوانین نے اسکے غور کے لیئے پیش کئے ہیں۔ اسکے اجلاس کی مدت تین مہینے سے زیادہ نہ تھی، اور اسکا کوئی فرض اسکے سوائے نہ تھا کہ وہ اصلاح کا خاکہ کھینچ کر سلطنت جمہوری کی ابتدائی مجالس کے غور کیلئے پیش کردے۔ اس فرض کے تمام ہوجانے کے بعد خودبخود مجلس نظر ثانی برخاست ہوجاتی تھی۔ دستور میں صرف یہی حکم نہ تھا کہ مجلس نظر ثانی کو حکومت یا معمولی وضع قوانین کی کارروائیوں میں کوئی دخل نہ ہوگا،

[1] دستور (۵) فرکذ ٹیٹر فصل سوم دفعات ۳۳۶ - ۳۵۰؛ ہیلی صفحات ۴۳۶، ۴۶۳، ۴۶۴۔

بلکہ یہ ہدایت بھی تھی کہ جب تک اس مجلس کی مجوزہ ترمیمیں اہالی ملک منظور نہ کرلیں موجودہ دستور بحال خود نافذ رہیگا۔

472

"کانسل" اور شاہنشاہی دستوروں نے کم وبیش صراحت کے ساتھ دستوری تبدیلیوں کو اول سنیٹ کے رزولیوشن اور دوم اہالی ملک کی عام رائے کی منظوری پر منحصر رکھا تھا۔ دستوری اصلاح کے اس طریقہ کو "نیپولین" کے نظام کا معمولی طریقہ سمجھنا چاہیے، جو تمام تبدیلیونکو ایک ایسی جماعت کی رائے پر محول کردیتا ہے جسے خود سررشتہ انتظامی مقرر کرتا ہے، اور جس کی منظوری اہالی ملک کی عام رائے پر منحصر ہوتی ہے، اور یہ رائے اسطرح لیجاتی ہے کہ رائے دہندگان کو بجز اسکے کوئی چارہ نہیں ہوتا کہ وہ یا تو ان تجاویز کو نامنظور کردیں، یا جیسا کہ اب تک ہوتا رہا ہے وہ ان تجویزونکو منظور کرلیں جو سررشتہ انتظامی انکے سامنے پیش کرتا ہے۔ مجوزہ تبدیلیوں اور ترمیموں کے متعلق کسی بحث کا موقع نہیں دیا جاتا ہیں یہ فرض کرنے کی گنجایش ہے کہ یا ریپبلکٹی شہنشاہی حکومت میں بھی جسکا خاکہ ۲۳ اپریل ۱۸۱۵ء کے زاید ایکٹ میں کھینچا گیا ہے دستور کی نظر ثانی کا انحصار سنیٹ کی مرضی اور عامہ خلایق کی منظوری پر کیا گیا ہے۔ یہ زاید ایکٹ ایک لحاظ سے بہت غور کے قابل ہے اسمیں قطعی طور سے کسی ایسی تجویز کی ممانعت کی گئی ہے جس کا مقصد یہ ہو کہ خاندان "بوربن" میں بادشاہت اعادہ کرے، یا جاگیری حقوق یا عشر مذہبی، یا کوئی سلسلہ اور معتولہ کلیسا پھر قایم ہو یا قومی جائدادوں کی فروخت منسوخ ہوجائے یا بہ الفاظ دیگر فرانس کے زمینداروں کے حقوق میں خلل واقع ہو۔ اس کوشش سے کہ بعض اصول نہ صرف معمولی واضعان قوانین بلکہ دستوری تبدیلیوں کے اثرات کی دسترس سے بھی خارج کردیئے جائیں، انگلستان کی تاریخ پڑھنے والوں کو "کرامول" کا دستور مجریہ ۱۶۵۳ء یاد آجاتا ہے جسمیں اس نے یہ ارادہ کیا تھا کہ بعض اصول "بنیادی اصول" قرار دیئے جائیں جنمیں پارلیمنٹ یا بظاہر سلطنت میں کوئی دوسری جماعت ہاتھ لگانے کی مجاز نہ ہو۔

۱۸۴۸ء کی جمہوری حکومت نے ان قوانین میں جنہیں واضعان قوانین

اپنی معمولی حیثیت سے تبدیلی کر سکتے ہیں' اور دستوری مضامین میں جنھیں بغیر خاص وقت' اور بغیر مجلس نظر ثانی کے تقرر کے کوئی تبدیلی نہیں ہو سکتی' بہر نمایاں فرق قایم کر دیا۔ معمولی مجلس وضع قوانین کا انتخاب تین سال کے لئے ہوتا تھا' یہ مجلس بطور خود دستور کے کسی مضمون کو بدل نہیں سکتی تھی' البتہ اس کو یہ اختیار حاصل تھا کہ وہ اپنے اجلاس کے تیسرے سال یہ تجویز کرے کہ دستور کے جزاً یا کلیتہً تبدیل کی ضرورت ہے' مگر یہ رزولیوشن بھی اسوقت تک بیکار تھا جب تک کہ وہ ایک ایک مہینے کے فاصلہ سے تین مرتبہ نہ منظور کیا جائے' اور رائے دینے والوں کی تعداد (۵۰۰) سے کم نہ ہو' اور انہیں سے تین چوتھائی ارکان اسکی تائید میں نہ ہوں۔

جب دستور میں تبدیلی کی رائے باضابطہ طور سے منظور ہو جاتی تھی اسوقت نظر ثانی کی مجلس کا انتخاب ہوتا تھا۔ اس مجلس کا وجود صرف تین مہینے کے لئے ہوتا تھا' اور معمولی مجلس واضعان قانون سے زیادہ ارکان پر مشتمل ہوتی تھی' اور صرف وہی فرائض انجام دینے پر مامور تھی جسکے لئے وہ منعقد ہوئی تھی' لیکن اگر ضرورت ہو تو وہ معمولی قوانین بھی نافذ کر سکتی تھی' اور اس لحاظ سے وہ انتخاب کنندگاں کی ایک جماعت متصور ہوتی تھی اور معمولی مجلس وضع قوانین کی قائمقام ہو جاتی تھی[1]۔

دوسری بادشاہت کے عہد میں وضع قانون کا انتظام پھر پہلی بادشاہت کے طریقہ پر آگیا' اور دستوری تبدیلیوں کا انحصار دوبارہ سنیٹ کے رزولیوشن اور عامہ خلایق کی رائے پر ہو گیا[2]۔

زمانہ حال کی جمہوری حکومت اکثر امور میں اس انتظام مملکت سے مختلف ہے جو فرانس کے مدبرین نے زمانہ سابق میں قایم کیا تھا۔ دستوری انتظامات کسی ایک جگہ نہیں ملتے بلکہ متعدد دستوروں میں پھیلے ہوئے ہیں جنھیں اس قومی مجلس نے نافذ کیا ہے جو ۱۸۷۱ میں منعقد ہوئی تھی۔ ان قوانین کو معمولی

[1] دیکھو ۱۸۴۸ع کا دستور دفعہ ۱۱۱۔ [2] دیکھو ۱۸۵۲ع کا دستور دفعات ۳۱، ۳۲؛ ہیلی صفحہ ۱۰۷۔

473

مجالس وضع قوانین تبدیل نہیں کرسکتی ؛ یعنی سینیٹ اور ایوان نائبین معمولی واضعان قانون کی حیثیت سے انہیں رد و بدل کا مجاز نہیں ہے۔ دستور میں کسی قسم کی تبدیلی کرنے کے لئے لازم ہے کہ ہر ایوان پہلے جداگانہ اس رائے کا اظہار کرے کہ دستور میں تبدیلی مناسب ہے جب ہر ایوان ایسی رائے دے چکتا ہے تو دونوں ملکر ایک مجلس منعقد کرتے اور بحیثیت قومی مجلس یا کانگرس کے رائے دیتے ہیں، اس مجموعی مجلس کو دستور کے کسی جز کی تبدیلی کا اختیار ہوتا ہے اور وہ اس اختیار کی بنا پر دستوری قانون کے بعض اجزا کو تبدیل کرچکے ہیں[1]۔

میں نے ۱۸۱۴ء کے دستوری منشور عطیۂ لوئی ہیژدہم اور ۱۸۳۰ء کے منشور منظورۂ لوئی فلپ کا ذکر دیدہ و دانستہ ترک کردیا ہے کیونکہ ان دونوں وثائق میں تبدیلی کے متعلق کوئی خاص انتظام نہیں بتایا گیا ہے۔ "انگلستان" کا ایک باشندہ اس سے یہ نتیجہ مستنبط کرسکتا ہے کہ ان منشوروں میں معمولی وضع قانون کے طریقہ پر ردوبدل ہوسکتا ہے، ممکن ہے کہ یہ استنباط صحیح ہو۔ ۱۸۱۴ء اور ۱۸۳۰ء کے دستوریوں کا منشا یہ تھا کہ وہ "انگلستان" کے نمونہ پر ایک دستوری بادشاہت قائم کریں، مگر جو استنباط کیا جاتا ہے وہ جیسا کہ ہم قبل ازیں بیان کرچکے ہیں، قطعی نہیں ہے[2]، ممکن ہے کہ "لوئی ہیژدہم" کا یہ خیال ہو کہ جو دستور بادشاہ کی طرف سے بطور منشور کے منظور ہوا ہے اس میں جو تبدیلی ہوگی وہ صرف شاہی منشور ہو سکے گی۔ "لوئی فلپ" کی یقیناً یہ خواہش ہوگی کہ اس کے نظام حکومت کی جو بنیادیں ہیں وہ قانوناً ناقابل تغیر رہیں۔ بہرحال حقیقت خواہ کچھ ہو یہ امر بالکل صاف ہے کہ "فرانس" کے بانیان دستور بطور قاعدہ اس خیال پر مضبوطی کے ساتھ جمے ہوئے تھے کہ دستور کے بنیادی اصول معمولی واضعان قانون کی رائے پر فوری تبدیلیوں سے محفوظ اور مصئون رہیں۔

---

[1] دیکھو ۱۸۷۵ء کا دستوری قانون دفعہ۔

[2] دیکھو صفحات 120—118 گزشتہ۔

دوسرے یہ کہ 'فرانس' کے مُدبرین نے کبھی پورے طور سے ان دقتوں اور خطروں کا اندازہ نہیں کیا ہے جو دستور کی انتہائی سختی سے پیش آسکتے ہیں۔ بعض اسکا یہ مشکل احساس ہوا ہے کہ قوم کی ترمیم اور اصلاح کی خواہش کو ایک قلیل جماعت کا سالہا سال معرض التوا میں ڈالے رکھنا بغاوت کیلئے ایک عذر یا سبب ہوسکتا ہے۔

زمانۂ حال کی جمہوریت کے بانیوں نے اسبارہ میں کچھ کچھ تجربہ سے سبق حاصل کیا ہے۔ انھوں نے دستور اور معمولی قانون کا فرق تو قائم رکھا ہے، گر دستور میں قواعد کی تعداد کم کردی ہے جس سے دستور کی ترمیم اور نظر ثانی میں آسانیاں پیدا ہوگئی ہیں، اور موجودہ ایوانوں کو ایسے اختیارات دیدیئے ہیں جن سے وہ تقریباً شاہی پارلیمنٹ کے مساوی ہوگئے ہیں۔ اسبارہ میں کہ یہ حالت بہمہ وجوہ مفید ہے یا غیر مفید کسی رائے کا اظہار دانائی کے خلاف ہوگا۔ جو کچھ اس موقع پر کہنے کی بات ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ 'فرانس' کی موجودہ نسل نے یہ محسوس کرلیا ہے کہ ایک دستور ممکن ہے کہ ایسا سخت ہو کہ اس سے کام چلنا مشکل ہوجائے اور امن قائم نہ رہ سکے[1]۔

تیسرے یہ کہ 'انگلستان' کے نقاد اہالی فرانس کی اس جدوجہد پر ہنستے ہیں جو وہ اپنے ان دستوروں کو ناقابل تبدیل بنانے میں صرف کرتے رہے ہیں جو بلحاظ اوسط دس سال سے زیادہ مدت تک بھی قایم نہیں رہے ہیں۔ نقاد مذکور یہ خیال کرتے ہیں کہ جو عمارت پہلی قومی مجالس کی ذہانت نے تعمیر کی تھی وہ اگر بحال خود رہنے دیجاتی تو اسمیں قانوناً ۱۷۹۱ء تک کوئی تغیر و تبدل نہیں ہوسکتا تھا، یہ وہ زمانہ تھا جبکہ تین دستوروں کے درہم برہم

[1] ان حالات کے لئے جن سے 'فرانس' کے موجودہ دستور کی توضیح ہوتی ہے دیکھو 'لوول' کی کتاب یورپ کے دوسرے ممالک کی حکومتیں اور اسکی جماعتیں، ج ا صفحات ۷-۱۴، اور اسپر غور کرو کہ 'فرانس' کا موجودہ دستور ان تمام دستوروں سے زیادہ عرصہ تک قایم رہا ہے جو ۱۷۸۹ء سے مختلف اوقات میں قایم ہوتے رہے ہیں۔

ہو جانے کے بعد' بوناپارٹ' ایک خود مختار حکومت کی بنیاد قایم کر رہا تھا' اسی طرح سنہ ۱۷۹۵ء کی ڈائرکٹری جمہوریت" اگر بحالت خود قایم رکھی جاتی تو اسمیں سنہ ۱۸۰۲ء تک جو شاہی سلطنت کے زور کا زمانہ تھا ایک ذرہ برابر بھی تبدیلی ممکن نہ تھی۔

ستم ظریف تقدیر اپنے مظلوموں کو انکی حماقت کی بنا پر مستوجب سزا نہیں قرار دیتی؛ اگر ہم دنیا کی اس حالت پر نظر کریں جبکہ' فرانس' نے اپنے وضع دستور کے تجربے شروع کئے تو ہم کو معلوم ہوگا کہ اس خیال میں کہ ایک ملک کے اہم قوانین بتدریج بدلنے چاہئیں' یا اس توقع میں کہ' فرانس' کے قوانین میں متواتر تبدیلیاں نہ ہونگی' کوئی امر قابل مضحکہ نہ تھا۔ انگلستان' کے دستور کا بنیادی پتھر' بہ استثنائے الحاق' انگلستان' و' اسکاٹ لینڈ' کے جہانتک کہ ایک بیرون ملک کے دیکھنے والے کو نظر آتا تھا' ایک صدی سے بجائے خود قایم تھا' اور اگرچہ' انگلستان' کی پارلیمنٹ اصولاً ہر قسم کے ادارہ میں تبدیلی کی مجاز تھی مگر' جارج سوم' کی پارلیمنٹوں سے یہ توقع نہیں کیجا سکتی تھی کہ وہ کسی ایسے قانون کو بدل سکیں گی جو دستوری سمجھا جاسکتا ہو' جسطرح موجودہ پارلیمنٹ سے یہ توقع نہیں ہوسکتی کہ وہ بادشاہ کو علیحدہ کر دیگی۔

475 حقیقت یہ ہے کہ سنہ ۱۷۸۹ء میں اسٹیٹ جنرلوں کا جو جلسہ منعقد ہوا اس سے تقریباً چالیس سال بعد' انگلستان' کی حکومت کی شکل میں کوئی ایسی تبدیلی ہوئی جسے اہم کہہ سکتے ہیں۔ ایک صدی قبل کوئی شخص' انگلستان' یا' فرانس' میں یہ تصور بھی نہیں کرسکتا تھا کہ پر امن انقلابات کی یہ حالت ہوجائے گی جس کے' انگلستان' کے موجودہ لوگ ایسے عادی ہوگئے ہیں کہ انکو اسکا احساس بھی باقی نہیں رہا ہے۔ ریاستہائے متفقہ امریکہ کے جدید قایم شدہ دستور نے اپنی استقامت کی علامتیں ظاہر کی ہیں' اور وہ ایک صدی سے زیادہ مدت سے' بغیر اسکے کہ اسکی شکل میں کوئی تبدیلی ہو' بحال خود قایم ہے؛ اسلئے سنہ ۱۷۸۹ء کے لوگوں کا یہ سمجھنا بیجا نہ تھا کہ اگر دستور کی عمارت احتیاط کے ساتھ تعمیر کیجائے تو وہ بغیر ترمیم کی ضرورت کے ایک مدت دراز تک

قایم رہ سکتی ہے۔

چوتھے یہ کہ اگر واقعات کے لحاظ سے اندازہ کیا جائے تو یہ معلوم ہوتا ہے کہ 'فرانس' کے دستوری ورہل دو قسم کی غلطیوں کے مرتکب ہوے ہیں۔ اہالی 'فرانس' ہمیشہ اس حقیقت سے ناواقف رہے کہ دستور ایسے قوانین کے نفاذ سے بیکار محض ہوجاتے ہیں جو اگرچہ صراحت کے ساتھ انکے احکام کو تبدیل کرنے کا دعوی نہیں کرتے، مگر اندر ہی اندر انکی جڑونکو کاٹ دیتے ہیں، اسلئے انھوں نے غیر دستوری قوانین کے نفاذ روکنے کے لئے وہ کافی ذرایع اختیار نہیں کئے جو 'امریکہ' کے بانیان دستور نے اختیار کئے ہیں۔ دوسرے یہ کہ ان لوگوں نے عام طور سے، اگرچہ ہمیشہ نہیں، ان خطرات کی بہت کم پروا کی جو دستوری مجلس کی طلبی سے عاید ہوتے ہیں، یہ مجلس جو مسلمہ اور مقبولہ واضعان قانون اور سررشتہ انتظامی کے اختیارات کو ملتوی کردینے کا سبب ہوتی ہے، ممکن ہے کہ بغاوتی انقلاب کی صورت اختیار کرلے۔

پانچویں یہ کہ ۱۷۹۵ء کا ڈائرکٹری دستور اصولی نظر سے اہالی 'فرانس' کے فن دستورسازی میں سب سے زیادہ دلچسپ تجربہ تھا۔ اسکے بانی ریاضئے تجربہ ان خطرات سے واقف تھے جو انقلابی تحریکوں کے ساتھ لگے ہوئے ہوتے ہیں، دستور کی ترمیم کے خطرات کو خفیف کرنے کے لئے انھوں نے جو ترکیبیں ایجاد کیں اس سے انکی ذہانت کا پتا چلتا ہے۔ نظر ثانی کا کام ایک ایسی مجلس کے سپرد کرنا جو محض اسی مقصد کے لئے طلب کی گئی ہو، اور جس کا کوئی اور کام نہ ہو، اور جو مسلمہ اور مقبولہ واضعان قانون یا سررشتہ انتظامی کی کارروائی میں مداخلت نہ کرسکے، 'امریکہ' کی اصطلاح کے مطابق صحیح دستوری مجلس (Constitutional Convention) کا قائم کرنا تھا[1] اور جہانتک ماورائے بحر ایٹلانٹک کے تجربوں کا تعلق ہے یہ کہا

---

[1] دیکھو لفظ (Convention) کیلئے 'امریکہ کے فنون کی انسکلوپیڈیا'، اور 'برائس کی' امریکہ کی جمہوریت' ج اول (طبع سوم) ضمیمہ دستوری مجالس صفحہ ۶۶۷۔

کہا جا سکتا ہے کہ وہ ایک مکتوبہ اور سخت دستور کے تبدیل اور ترمیم کا سب سے زیادہ دانشمندانہ طریقہ تھا۔ مزید براں اس اصول کا قایم کرنا کہ جو ترمیمیں مجلس نظر ثانی تجویز کرے وہ عامہ خلایق کی رائے کے لئے پیش کی جائیں اور جبتک عامہ خلایق ان کو منظور نہ کرے نافذ نہ ہوں، اس مراجعت (Referendum) کی طرف پیشقدمی تھی جو اب سوئٹزرلینڈ میں پوری طرح سے قایم ہوگئی ہے اور جو آئندہ کسی نہ کسی شکل میں عمومی سیاست کا ایک مسلمہ جز قرار پانے والی ہے۔ ۱۷۹۵ء کے واضعان دستور نے جس ذہانت کا اظہار کیا ہے اسکی طرف قارئین کی دو وجہ سے توجہ مبذول کرانا مناسب معلوم ہوتا ہے، اول یہ کہ ذہانت' فرانس کے دوسرے واضعان دستور کی عدم ذہانت کے مقابلہ میں نمایاں طور سے نظر آتی ہے' دوسرے یہ کہ ڈائرکٹری حکومت نے جو نا قابلیت انتظامی کام میں ظاہر کی وہ انکی اس ذہانت کی وقعت کو جو اس نے دستور کے بعض اجزا کی ایجاد میں ظاہر ہوئی کھو دیتی ہے' اور اسے ناقابل توجہ قرار دیتی ہے۔

نوٹ ۲

وفاقی ریاستوںمیں تقسیم اختیارات

جو طالب علم وہ اصول سمجھنا چاہتا ہے جسکی رو سے کسی وفاقی نظام میں اختیارات کی تقسیم قوم یا مرکزی حکومت اور اسکی متعلقہ ریاستوں میں ہوتی ہے اسے مفصلۂ ذیل امور پر غور کرنا چاہئے۔ اول یہ کہ آیا مخصوص اختیارات یعنی وہ اختیارات جو دستور کی رو سے دیئے گئے ہیں صرف

قومی حکومت کے لئے ہیں یا ریاستوں کیلئے بھی ہیں۔ دوسرے یہ کہ آیا جو ایکٹ وفاقی واضعان قانون نافذ کرتے ہیں انکی تنسیخ یا ناقابل نفاذ قرار دینے کا اختیار کسی عدالت یا کسی دوسرے مقتدر شخص کو حاصل ہے یا نہیں۔ تیسرے یہ کہ وفاقی حکومت کس حد تک جداگانہ ریاستوں کے وضع قانون کی نگرانی کی مجاز ہے۔ چوتھے یہ کہ اگر کوئی ایسی جماعت ہے جو دستور کو تبدیل کرنیکی مجاز ہے تو اسکی نوعیت کیا ہے۔

ان امور میں پانچ مختلف وفاقی نظاموںکا مقابلہ کرنا دلچسپی سے خالی نہیں۔

الف۔ امریکہ کی ریاستہائے متفقہ۔ ۱۔ دستور کی رو سے جو اختیارات ریاستہائے متفقہ کو دیئے گئے ہیں وہ پورے طور سے "محدود" یا مصرحہ ہیں اور جو اختیارات علیٰحدہ ریاستوں کے لئے چھوڑ دیئے گئے ہیں وہ "غیر محدود" یا غیر مصرحہ ہیں۔ دستور کی رو سے جو اختیارات ریاستہائے متفقہ کو نہیں دیئے گئے ہیں اور نہ دستور مذکور کی رو سے جداگانہ ریاستوں کے لئے ممنوع قرار پائے ہیں وہ علی الترتیب جداگانہ ریاستوں یا اہالی ملک کیلئے محفوظ ہیں[۵]۔ اسکا نتیجہ یہ ہے کہ ریاستہائے متفقہ (یعنی قومی حکومت) کسی ایسے اختیار کی دعویدار نہیں ہو سکتی جو اسے دستور کی رو سے ظاہری یا معنوی طریقہ سے حاصل نہیں ہے۔ ہر ریاست جو وفاق میں شریک ہے ہر ایسے اختیار کے کام میں لانیکا دعویٰ کر سکتی ہے جو ایک آزاد قوم کا حق ہے، اور جو بواسطہ یا بلا واسطہ اس سے بذریعۂ دستور سلب نہیں کر دیا گیا ہے۔

۲۔ وفاقی (مرکزی حکومت کی) قانون سازی اسیطرح دستور کی تابع ہے جسطرح ریاستوںکی قانون سازی ہے۔ ہر ایکٹ خواہ وہ کانگرس کا وضع کردہ ہو یا کسی ریاست کا، جو دستور کے خلاف ہو باطل ہے، تمام عدالتوں میں وہ ایسا ہی سمجھا جائے گا۔

477

---

[۵] دستور ریاستہائے متفقہ ترمیم نشان ۱۰

۳ - وفاقی حکومت کو یہ اختیار نہیں ہے کہ وہ کسی ریاست کے مجریہ قانون کو منسوخ یا غیر نافذ قرار دے۔ ریاستوں کے دستوروں کا وجود وفاقی حکومت پر منحصر نہیں ہے اور نہ وہ اسکی منظوری کے محتاج ہیں؛ مگر ریاستہائے متفقہ کا دستور اسکا ضامن ہے کہ ہر ریاست کی حکومت جمہوری ہوگی؛ اور کہا جاتا ہے کہ وفاقی حکومت کو یہ حق حاصل ہے، بلکہ یوں کہنا چاہئے کہ اس کا فرض ہے کہ وہ ریاستوں کے ایسے دستوروں کو جو جمہوری نہ ہوں فسخ کردے اصطلاح "جمہوری" کی صحیح تعریف خواہ کسی طریقہ سے کیجائے۔

۴ - دستور میں تبدیلی کیلئے تین چوتھائی ریاستوں کی رضامندی کی ضرورت ہے؛ اور بظاہر یہ معلوم ہوتا ہے کہ بروی دستور کوئی ریاست سینٹ میں مساوی حق رائے وہی سے بغیر اپنی رضامندی[1] کے محروم نہیں کیجاسکتی۔

ب - سوئٹزرلینڈ کا وفاق - ۱ - قومی حکومت کے اختیارات یا وفاقی قوت محدود، اور ہر صوبہ (کینٹن) کے اختیارات غیر محدود ہیں[2]۔

۲ - جو قوانین وفاق نافذ کرے اسے عدالتیں نافذ العمل ٹھرائیں گی؛ لیکن جو قانون وفاقی مجلس نافذ کرے گی وہ آٹھ صوبوں یا تیس ہزار باشندوں کے مطالبہ پر منظوری یا نامنظوری کے لئے عامۂ خلائق کی رائے کے لئے پیش ہوسکیگا۔ بظاہر یہی معلوم ہوتا ہے کہ وفاقی عدالت صوبوں کے نافذ کردہ ایسے قوانین کو جو دستور کے خلاف ہوں ناجائز قرار دیگی۔

۳ - وفاقی عہدہ دار اسکے مجاز نہیں ہیں کہ وہ صوبوں کے نافذ کردہ قوانین کو منسوخ یا نامنظور کریں؛ لیکن صوبوں کے دستوروں اور انکی ترمیمات کے لئے وفاق کی ضمانت کی ضرورت ہے، اور یہ ضمانت صوبوں کے دستوروں میں ایسے مضامین کے متعلق نہیں دیجاسکتی جو

---

[1] ریاستہائے متفقہ امریکہ کا دستور دفعہ ۵۔ [2] دیکھو دستور وفاقی دفعہ ۳۔

وفاقی دستور کے مخالف ہوں مجھ سے یہ بھی بیان کیا گیا ہے کہ صوبوں کے دستوروں کی ترمیمات اسوقت تک نافذ نہیں ہوتیں جب تک کہ انکی نسبت وفاقی ضمانت حاصل نہ ہو جائے ۔

۴ ۔ وفاقی دستور کی نظر ثانی صرف باشندگان سوئٹزرلینڈ اور سوئٹزرلینڈ کے صوبوں کی کثرت رائے سے ہو سکتی ہے۔ دستور میں کوئی تبدیلی بطریق جائز اسوقت تک نہیں ہو سکتی جب تک کہ صوبے بغلبہ آرا اسکو پسند نہ کریں ۔

ج ۔ کینڈا کی ماتحت حکومت (ڈومنین)

۱ ۔ ماتحت حکومت یا وفاقی گورنمنٹ کے اختیارات غیر محدود اور غیر مصرحہ ہیں، ریاستوں یا صوبوں کے اختیارات محدود اور مصرحہ ہیں مگر انکی تصریح نہایت تنگی کے ساتھ کی گئی ہے[۱]۔

وفاقی نقطۂ نظر سے ایک ماتحت حکومت (Dominion) کے دستور اور ریاستہائے متفقہ امریکہ، اور سوئٹزرلینڈ، کے دستوروں میں یہ فرق اور امتیاز نہایت اہم ہے ۔

ماتحت حکومت یعنی ڈومنین کی پارلیمنٹ تمام ایسے معاملات کے متعلق قانون وضع کرنے کی مجاز ہے جو بطور خاص صوبوں کے واضعان قانون کے تفویض نہیں کر دیئے گئے ہیں۔ صوبوں یا ریاستوں کے واضعان قانون صرف انھیں خاص خاص معاملات کے متعلق وضع قانون کے مجاز ہیں جو بطور خاص انکے تفویض ہیں؛ برخلاف اسکے امریکہ کی کانگرس یا سوئٹزرلینڈ کی وفاقی مجلس انھیں مخصوص معاملات کے متعلق قانون وضع کر سکتی ہے جنکے متعلق دستور سے اسکو اختیار دیا گیا ہے، باقی تمام اختیارات وضع قانون کے ہوں یا دوسرے، ریاستیں یا صوبے عمل میں لاتے ہیں بشرطیکہ وہ بذریعۂ دستور بطور خاص انسے لے نہ لئے گئے ہوں ۔

---

[۱] دیکھو انگریزی شمالی امریکہ کا ایکٹ بابتہ سنہ ۱۸۶۷ء صفحات ۹۱، ۹۲ ۔

۲ - وفاقی یا ماتحت حکومت کی پارلیمنٹ اسیطرح دستور (یعنی انگریزی شمالی امریکہ کے ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء) کی تابع اور پابند ہے جسطرح صوبوں کی مجالس وضع قوانین ہیں۔ ہر ایسا ایکٹ خواہ وہ ماتحت حکومت کی پارلیمنٹ کا نافذکردہ ہو یا صوبوں کے واضعان قانون کا جو دستور کے خلاف ہے "ناجایز ہے" اور عدالتیں اسے ناجایز ہی قرار دینگی۔

۳ - ماتحت حکومت کی گورنمنٹ کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ ایک ایسے ایکٹ کو جسے ایک صوبہ کے واضعان قانون نے نافذ کیا ہو منسوخ کردے۔ یہ اختیار صوبہ کے ایسے ایکٹوں سے بھی متعلق ہوسکتا ہے جو دستور کے مطابق ہوں یعنی جنکے نفاذ کا حق دستور سے صوبونکو دیا گیا ہو[۱]۔

۴ - ماتحت حکومت کا دستور شاہی قانون پر مبنی ہوتا ہے اور اس لحاظ سے بجز اس کے کہ خود قانون مذکور میں کوئی دوسرا حکم ہو، وہ صرف شاہی پارلیمنٹ کے حکم ہی سے بدلا جاسکتا ہے۔ ماتحت حکومت کی پارلیمنٹ اس حیثیت سے اسکی مجاز نہیں ہے کہ وہ "کنیڈا" کے دستور کے کسی جز کو بدل دے؛ البتہ وہ واضعان قانون صوبہ جات کی کارروائیوں کے ساتھ اتفاق کرکے ایک حد تک دستور کی اصلاح اس غرض سے کرسکتی ہے کہ ماتحت حکومت اور صوبوں کے قوانین میں یکسانیت پیدا ہوجائے[۲]۔

انگریزی شمالی امریکہ کے ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء کی دفعہ ۹۲ ضمن (۱) کی رو سے صوبونکے واضعان قانون کو یہ اختیار حاصل ہے کہ وہ صوبونکے دستور کو بدل دیں مگر وہ قانون جس سے صوبوں کے دستور میں تبدیلی واقع ہوتی ہو،

---

[۱] دیکھو انگریزی شمالی امریکہ کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعہ ۹۰؛ اور بوریناٹ کی کتاب "پارلیمنٹ کا ضابطہ اور عملدرآمد" صفحات ۷۶-۱۰۱۔
[۲] انگریزی شمالی امریکہ کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعہ ۹۴۔

صوبوں کے دوسرے قوانین کیطرح ماتحت حکومت سے نامنظور کیا جاسکتا ہے۔

د۔ اسٹریلیا کی جمہوری حکومت

۱۔ وفاقی حکومت کے اختیارات محدود، اور ہر ریاست کے اختیارات، جو اس ریاست کی پارلیمنٹ کے ہاتھ میں ہوتے ہیں، غیر محدود ہیں[1]۔

۲۔ وفاقی واضعان قانون (یعنی جمہوری پارلیمنٹ کی مجلس وضع قوانین کے ارکان) ریاستوں کے واضعان قانون ہی کی طرح دستور کے تابع اور پابند ہیں۔ ہر ایسا ایکٹ، خواہ وہ جمہوری پارلیمنٹ کا نافذکردہ ہو یا صوبوں کی مجلس واضع قوانین کا، جو دستور کے خلاف ہوگا، ناجائز متصور ہوگا، اور عدالتیں بھی اسے ناجائز قرار دینگی۔

۳۔ وفاقی یا جمہوری حکومت کو یہ اختیار حاصل نہیں ہے کہ وہ کسی ریاست کے وضع کردہ قانون کو بواسطہ یا بلاواسطہ منسوخ یا نامنظور کرے۔

۴۔ جمہوری حکومت کے دستور میں ایسے قانون کے ذریعہ سے ترمیم ہوسکتی ہے جسے جمہوری پارلیمنٹ نافذ کرے، اور بعض صورتوں میں ایسے قانون سے جسے جمہوری پارلیمنٹ کے کسی ایک ایوان نے نافذ کیا ہو، اور اسے جمہوری حکومت کے رائے دہندگان کی جماعت کثیر اور اکثر ریاستوں نے پسند کیا ہو[2]۔ مگر یہ امر یاد رکھنے کے قابل ہے کہ:-

(۱) دستور کے اکثر مضامین ایسے ہیں جو بروے دستور جمہوری پارلیمنٹ کے معمولی ایکٹ سے تبدیل ہوسکتے ہیں[3]۔

(۲) چونکہ جمہوری حکومت کا دستور شاہی پارلیمنٹ کا ایک ایکٹ ہے

[1] جمہوری دستور کا ایکٹ دفعات ۵۱، ۵۲، ۱۰۶، ۱۰۷۔

[2] دستور دفعہ ۱۲۸!

[3] دیکھو دستور بطور تمثیل دفعات ۷ و ۱۰۔

اسلئے اسکی تنسیخ یا ترمیم شاہی پارلمینٹ کے ایکٹ سے ہو سکتی ہے۔

۵- جرمنی سلطنت - ا- شاہی (وفاقی) اختیارات دستور کے لحاظ سے بظاہر محدود اور مصرحہ ہیں۔ اور ان ریاستوں کے اختیارات جن سے وفاق مرکب ہے غیر محدود اور غیر مصرحہ ہیں۔

مگر یہ سمجھ لینا چاہئے کہ یہ بیان دو حدود سے محدود ہے: اول یہ کہ جو اختیارات شاہی حکومت کو دیئے گئے ہیں وہ بہت وسیع ہیں، دوسرے یہ کہ شاہی وضع قانون سے دستور میں تبدیلی ہو سکتی ہے[1]۔

۲- شاہی وضع قانون اگر صحیح طریقہ پر عمل میں آئے تو وہ بظاہر خلاف دستور (ناجائز) نہیں ہو سکتا[2]۔ البتہ ریاست کا وضع کردہ قانون اگر وہ دستور یا شاہی وضع کردہ قانون کے خلاف ہے تو باطل متصور ہوگا[3]۔

۳- یہ امر بالکل صاف نہیں ہے کہ آیا شاہی حکومت کسی ریاست کے وضع کردہ قانون کو اس بنا پر منسوخ کر سکتی ہے کہ وہ دستور کے خلاف ہے لیکن جہاںتک کہ ایک بیرون ملک کا شخص اندازہ کر سکتا ہے وہ یہی ہے کہ شاہی دستور کی رو سے ایسا کوئی اختیار موجود نہیں ہے۔ اگر کسی ریاست میں کوئی دستوری پیچیدگی پیش آجائے تو بالآخر اسکا فیصلہ شاہی حکومت سے ہوتا ہے[4]۔

۴- شاہی (وفاقی) واضعان قانون

---

[1] رشیور فاسنگ، دفعات ۲ و ۷۸۔

[2] اس غیر منفصلہ سوال کے لئے کہ آیا قانون سلطنت اور عدالتیں عام طور سے ایسے قانون کو جسے ڈوائٹ (ریشٹاگ) نے نافذ کیا ہے خلاف سمجھیں گے، دیکھو لوول کی کتاب موسومہ یورپ کی دوسری حکومتیں اور جماعتیں صفحات ۲۸۲-۲۸۴۔

[3] رشیور فاسنگ، دفعہ ۲ و لابونڈ کی کتاب سلطنت جرمنی کا دستور، دفعہ ۱۰۔

[4] رشیور فاسنگ، دفعہ ۷۶۔

معمولی طریقہ وضع قانون پر دستور کی تبدیلی کے مجاز ہیں۔ لیکن کوئی قانون بہ ترمیم دستور نافذ نہیں ہو سکتا اگر وفاقی کونسل (Bundesrath) میں چودہ رائیں اسکے خلاف ہوں۔ اس سے فی الحقیقت پروشیا اور دوسری مختلف ریاستوں کے اتحادوں (Combinations) کو دستور کی تبدیل میں حق تنسیخ حاصل ہو جاتا ہے۔

480

علاوہ اسکے بعض ریاستوں کو مخصوص اختیارات حاصل ہیں جو از روئے دستور بغیر اس ریاست کی رضامندی کے تبدیل نہیں ہو سکتے۔[1]

نوٹ ۳

پارلیمنٹی حکومت عاملانہ اور غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کا فرق

اس زمانہ میں یورپ کی اکثر سلطنتوں اور ان تمام ممالک میں

---

[1] جنوبی افریقہ کے دستور کے متعلق جو کچھ کہا گیا ہے کہ وہ فی الحقیقت صاف الفاظ میں اپنے صحیح مفہوم میں فاق نہیں ہے وہ ایکٹ جسکے تحت میں یہ دستور مرتب ہوا ہے، پارلیمنٹ کے اختیارات تبدیل دستور کو حقیقی طور سے محدود نہیں کرتا ہے۔ دفعہ ۱۵۲ میں صاف طور سے یہ حکم ہے کہ پارلیمنٹ بذریعہ قانون اس ایکٹ کے مضامین میں سے ہر مضمون کو بدل دینے کی مجاز ہے بشرطیکہ کوئی ایسا عمل جسکے نافذ رہنے کے لئے ایک معین وقت مقرر ہے وہ مدت مذکور کے ختم ہونے سے قبل تبدیل یا منسوخ نہ ہوسکیگا، اور نہ دفعہ ۲۲ یا دفعات ۳۳ اور ۳۴ کے مضامین میں جو مجلس وضع قوانین کے ارکان کی تعداد سے متعلق ہیں دس سال گذر جانے یا ارکان مجلس مذکور کی تعداد (۱۵۰) تک پہنچ جانے سے قبل (جو صورت بعد میں واقع ہو) تبدیل یا منسوخ ہوسکیں گے؛ اسیطرح دفعہ ۳۵ کے مضامین جو ایوان کے ارکان کے انتخاب کنندگان کی قابلیت کے متعلق ہیں اور نیز دفعہ (۱۳۷) کے مضامین متعلق بہ زبان بحال خود

جو یورپ کے خیالات سے متاثر ہیں، کسی نہ کسی قسم کی نمایندہ حکومتوں کا وجود پایا جاتا ہے، مہذب سلطنتوں میں بہت کم ایسی سلطنتیں ہیں جنھیں وضع قانون کے اختیارات نمایندہ یا کم و بیش عام جماعتیں کام میں نہیں لاتیں مگر نمایندہ حکومت کے معنی ہر جگہ یکساں اور مساوی نہیں ہیں۔ اسکی دو مختلف شکلیں ہیں جن میں بلحاظ ان تعلقات کے جو واضعان قانون کو عہدہ داران انتظامی کے ساتھ ہوتا ہے، فرق کیا جاتا ہے۔ نمایندہ حکومت کی ایک وہ شکل ہے جسمیں واضعان قانون یا یوں کہو کہ اسکا انتخابی حصّہ عہدہ داران انتظامی کو مقرر اور موقوف کرتا ہے، اس صورتمیں عہدہ داران انتظامی عام طور سے واضعان قانون کی مجلس کے ارکان میں سے منتخب ہوتے ہیں۔ ایسے عہدہ داروں کو "پارلیمنٹی حکومت عاملانہ" سے موسوم کرنا مناسب معلوم ہوتا ہے۔ 481 نمایندہ حکومت کی دوسری شکل وہ ہے جسمیں حکومت عاملانہ کو، خواہ وہ بادشاہ ہوں یا اسکے وزرا یا پریسیڈنٹ اور اسکی کابینہ، مجلس وضع قانون مقرر نہیں کرتی، ان کو غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ، کے نام سے موسوم کرنا نامناسب نہ ہوگا۔ نمایندہ حکومتوں کے ان دو اشکال میں جو فرق ہے اسکی طرف سربرآوردہ مصنفین نے اگرچہ حال میں توجہ کی ہے مگر ابھی تک انگلستان، کے دستور کے اصول اور عمل کی کتابوں میں اسکو کافی طور سے نمایاں نہیں کیا گیا ہے اسلیئے اس ضمن میں دو تین امور خاص توجہ کے قابل ہیں۔

اول، یہ کہ اس امتیاز سے دستوری تقسیم کا ایک جدید معیار قایم ہوتا ہے اور مختلف دستوروں کے اتحاد اور اختلاف کے ذرایع معلوم ہو جاتے ہیں۔ اسطور سے اگر انتظام مملکت کی نوعیت کا اندازہ اسکی حکومت عاملانہ سے کیا جائے

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ قایم رہیں گے جب تک کہ مسودہ ترمیمات کو ہر دو ایوان کے متفقہ اجلاس نے منظور نہ کر لیا ہو اور اسکی تیسری خواندگی کے وقت ہر دو ایوانوں کے دو تہائی ارکان نے اسکی تائید نہ کی ہو۔ دفعہ ہذا کے الفاظ ایسے صریح ہیں کہ اسکے منشا کا خود دفعہ کی امکانی تبدیل سے پوشیدہ رہنا ناممکن ہے۔ دیکھو ڈکینہ کی کتاب جنوبی افریقہ کا وفاق نیز براند کی کتاب اتحاد جنوبی افریقہ مخصوص طور سے فصل ۱۱۔ قابل ملاحظہ ہے۔

تو معلوم ہوگا کہ "انگلستان" "بلجیم" "اٹلی" اور "فرانس" کی موجودہ جمہوریت کے دستور ایک ہی نوعیت اور ایک ہی قسم کے ہیں کیونکہ انمیں سے ہر دستور کے تحت "پارلیمنٹی حکومت عاملانہ" کا وجود پایا جاتا ہے۔ برخلاف اسکے "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ جرمنی کی سلطنت، اور "فرانس" کی جمہوریت ثانی دوسری قسم میں آتی ہیں۔ کیونکہ انمیں سے ہر ایک کے دستور میں غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کا وجود پایا جاتا ہے۔ نمایندہ حکومتوں کی اس قسم کی تقسیم یقیناً فائدہ سے خالی نہیں ہے، اس امر کا معلوم ہو جانا قطعاً مفید ہے کہ "امریکہ" کی عمومی جمہوریت اور جرمنی کی شاہی حکومت میں ایک ایسی اہم خصوصیت مشترک ہے جو اسکو نہ صرف "انگلستان" کی دستوری شاہی بلکہ "فرانس" کی عمومی جمہوریت سے بھی ممیز کرتی ہے۔

دوسرے۔ یہ کہ مجلس وضع قانون یا پارلیمنٹ کی عملی قوت بڑی حد تک حکومت عاملانہ کے تقرر اور موقوفی پر منحصر ہے۔ یہی قوت کم از کم نصف ان اختیارات کا ذریعہ ہے جو آج "انگلستان" کے دارالعوام کو حاصل ہیں۔ یہ کہنا بالکل درست ہوگا کہ "پارلیمنٹی حکومت" اپنے صحیح معنوں میں اسوقت تک وجود میں نہیں آتی جب تک کہ حکومت عاملانہ کا اپنے عہدوں پر قایم رہنا پارلیمنٹ کی خوشی پر منحصر نہیں رہتا۔ اور جب انکا اپنے عہدوں پر قایم رہنا پارلیمنٹ کی خوشی پر موقوف ہو جاتا ہے اسوقت البتہ یہ کہا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹی حکومت درجہ کمال کو پہنچی اور وہ پارلیمنٹی حکومت ہوگئی۔ اگرچہ یہ صحیح ہے، لیکن ساتھ ہی اسکے یہ بھی صحیح ہے کہ جو امتیاز اس کتاب میں ان دستوروں میں قایم کیا گیا ہے جنکے ساتھ پارلیمنٹی حکومت عاملانہ ہیں اور جن کے ساتھ نہیں ہیں وہ اس امتیاز کے ساتھ مطابق نہیں ہوتا جو ان دستوروں میں کیا گیا ہے جنمیں شاہی پارلیمنٹ کا وجود پایا جاتا ہے اور جنمیں نہیں پایا جاتا۔ یہ بالکل درست ہے کہ "انگلستان" کی پارلیمنٹ ایک شاہی مجلس، اور "انگلستان" کی حقیقی انتظامی مجلس یعنی کابینہ ایک پارلیمنٹی انتظامی جماعت ہے، گو وہ اس نام سے موسوم نہ کیجاتی ہو، لیکن پارلیمنٹی بادشاہت میں پارلیمنٹی حکومت

482

عاملانہ کا موجود ہونا لازمی نہیں بلکہ اتفاقی ہے۔ "انگلستان" کی پارلیمنٹ کو شاہی اقتدار صدیوں سے حاصل ہے، مگر کم از کم ۱۶۸۸ء کے انقلاب تک "انگلستان" کی حکومت کی باگ غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کے ہاتھ میں رہی ہے۔ اسی طرح یہ بھی کہا جاسکتا ہے کہ "جرمنی" میں وفاقی کونسل (Bundesrath) اور وفاقی مجلس (Reichstag) دونوں ملکر ایک شاہی واضعان قانون کی جماعت قایم کرتی ہیں لیکن کوئی شخص جسکے سامنے زمانہ حال کے واقعات ہیں یہ نہیں کہہ سکتا کہ "جرمنی" میں پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کی حکومت ہے۔ اس معاملہ میں دوسرے معاملات کی طرح "آئرلینڈ" کی پارلیمنٹی حکومت کی تاریخ کے مطالعہ سے بہت کچھ بصیرت حاصل ہوتی ہے۔ زمانہ حال میں اُس دستور کے حامی اور نکتہ چیں، جو عام طور سے "گراٹن" کی طرف منسوب کیا جاتا ہے، اور جو ۱۷۸۲ء سے لے کر ۱۸۰۰ء تک قایم رہا، "آئرلینڈ" کی پارلیمنٹ کی نوعیت کو استعجاب اور حیرت کی نظر سے دیکھتے ہیں۔ اس صورت کی خصوصیت جسے ہم بہ نسبت "گراٹن" اور اسکے معاصرین کے زیادہ تر آسانی سے سمجھ سکتے ہیں، اس واقعہ پر مبنی ہے کہ "آئرلینڈ" کی پارلیمنٹ ۱۷۸۲ء سے مسلم طور سے شاہی واضع قانون تھی، اور غالباً ہر (سیاسی) جماعت کا یہ منشا تھا کہ "آئرلینڈ" کے دونوں ایوان پارلیمنٹ اپنے ملک کے لئے وضع قوانین میں شاہی تنسیخ کے حق سے اسیطرح آزاد رہیں جسطرح انگریزی پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان ہیں، مگر باوجود اسکے "آئرلینڈ" کے انتظامی عہدہ دار "آئرلینڈ" کی پارلیمنٹ کے لحاظ سے پارلیمنٹی عہدہ دار نہ تھے، کیونکہ انکا تقرر اور انکی موقوفی "انگلستان" کی وزارت کے ہاتھ میں تھی۔ یہ تصور کرنا صحیح نہیں ہوسکتا کہ "گراٹن" نے جو کوشش "آئرلینڈ" کی پارلیمنٹ کو آزاد بنانے میں کی اسکی ناکامیابی کیوجہ وہ نقائص تھے جو دستوری ضابطہ میں پائے جاتے تھے، یا یہ کہ دستوری ضابطہ کی عمدہ سے عمدہ تجویز بھی اس ناکامیابی کو کامیابی

۱ؔ دیکھو شاہی دستور دفعات ۲، ۸، ۷۔

سے مبدل کرسکتی تھی؛ لیکن دستور کا ایک ناقد بطریق معقول یہ کہہ سکتا ہے کہ ۱۷۸۲ء میں ایک شاہی پارلیمنٹ کے ساتھ غیر پارلیمنٹی انتظامی جماعت کے وابستہ رہنے سے یہ امر لازم آتا تھا کہ یا تو 'گراٹن' کے دستور میں بجد تبدیلی کیجائے یا وہ بالکل توڑ دیا جائے۔ بالفعل ہمارے مقاصد کے لئے صرف اسی پر لحاظ کرنا کافی ہے کہ یہ وابستگی جو زمانۂ حال کے ناقدوں کی نظر میں عجیب چیز معلوم ہوتی ہے 'آئرلینڈ' کی پارلیمنٹی خود مختاری کی تمام مدت میں برابر قایم رہی؛ اور چونکہ شاہی پارلیمنٹ کے وجود کیلئے پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کا وجود لازم نہیں ہے اسلئے پارلیمنٹی حکومت عاملانہ ایک غیر شاہی پارلیمنٹ کے ساتھ بھی پائی جاسکتی ہے۔ اسکی مثال 'بلجیم' اور 'انگلستان' کی ہر ایسی نوآبادی کے دستور میں جنمیں نمایندہ ادارات اور ذمہ دارانہ حکومت موجود ہو' پائیجاتی ہے۔ 488

پارلیمنٹی اور غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ میں جو فرق ہے وہ اس فرق پر اگرچہ حاوی ہو' مگر اس سے مطابق نہیں ہوتا جو 'بیگہاٹ' نے حکومت کابینہ اور حکومت پریسیڈنٹ میں اسقدر زور کے ساتھ قایم کیا ہے[1] 'بیگہاٹ' اور دوسرے مصنفین نے جن معنوں میں 'کابینی حکومت' کی اصطلاح کو استعمال کیا ہے وہ پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کی ایک شکل اور بہت عام شکل ہے؛ اور 'امریکہ' کی پریسیڈنسی حکومت جو 'بیگہاٹ' کے خیال میں تھی ایک دوسری شکل ہے' اگرچہ غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کی تنہا وہی ایک شکل نہیں ہے یہ امر بہ آسانی تصور میں آسکتا ہے کہ ایک حکومت عاملانہ باوجود پارلیمنٹی ہونیکے کابینہ نہ ہو' اسطرح کی ایک جماعت فرانس میں فی الحقیقت موجود تھی جبوقت 'فرانس' کی قومی مجلس[2] نے 'میسوتھیرز' اور 'مارشل میک موہن' کو یکے بعد دیگرے حکومت عاملانہ کا افسر منتخب کیا تھا؛ اور اسی طرح یہ بھی ممکن ہے کہ ایک

[1] دیکھو 'بیگہاٹ' کا 'دستور انگلستان' طبع ۱۸۷۲ء آغاز از صفحہ ۱۶۔

[2] دیکھو 'ہیلی' کی کتاب 'دستور فرانس' صفحات ۱۳۶۰' ۱۳۹۷۔

غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ ہو جیسے ریسیڈنسی حکومت کا اطلاق نہ ہوسکتا ہو۔ اسکی مثال اسوقت سلطنت جرمنی کی حکومت عاملانہ ہے جسکا حقیقی افسر اعلیٰ قیصر ہے جو پریسیڈنٹ نہیں ہے' اسکے اور اسکے مقرر کردہ وزرا کے تقرر اور موقوفی کا اختیار اس جماعت کے ہاتھ میں نہیں ہے جسے ہم وفاقی پارلیمنٹ کے نام سے موسوم کرسکتے ہیں۔

تیسرے' یہ کہ' انگلستان' کے معلومہ دستور میں اس موقع پر' دوسرے مواقع کیطرح بعض ظاہری تعجب انگیز امور نظر آتے ہیں؛ وہاں کی کابینہ واقعی اور حقیقی طور سے ایک پارلیمنٹی حکومت عاملانہ ہے' کیونکہ اسکا تقرر اور اسکی موقوفی دارالعوام کے ذریعہ سے عمل میں آتی ہے' اگرچہ یہ عمل براہ راست نہوتا ہو' اور اسکے ارکان ہمیشہ کسی نہ کسی ایوان پارلیمنٹ کے ارکان میں سے منتخب کئے جاتے ہیں؛ مگر کابینہ بلحاظ شکل اور نام کے اسوقت بھی جیسی کہ وہ ابتدا میں تھی' ایک غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ ہے' کیونکہ ہر وزیر بادشاہ کا ملازم ہے' اور اسکا تقرر اور موقوفی دارالعوام یا پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان سے نہیں بلکہ صورۃً خود بادشاہ کی طرف سے عمل میں آتی ہے۔

یہ امر غور اور بحث طلب ہے کہ آیا' انگلستان' کی کابینہ کی نوعیت میں اسوقت ایسی تدریجی اور غیر محسوس تبدیلی نہیں ہو رہی ہے جو اسے پارلیمنٹی سے غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ بنا دے گی۔ انتخاب کنندگان کے اقتدار کی روزافزوں ترقی سے اس قسم کی تبدیلی کے متعلق قیاس قایم کیا جاسکتا ہے۔ بحالت موجودہ بھی عام انتخاب' گو وہ اس نام سے موسوم نہ کیا جائے' مگر فی الحقیقت عامہ خلایق کا انتخاب ہوتا ہے جسکے ذریعہ سے صدارت عظمیٰ کے عہدہ پر ایک مخصوص شخص کا تقرر کیا جاتا ہے۔ یہ امر بالکل قرین قیاس ہے کہ ایک زمانہ ایسا آئے کہ' انگلستان' کے دستور کی دوسری تمام شکلیں بحالت خود قایم رہیں' مگر' انگلستان' کا وزیر اعظم عامہ خلایق کی رائے سے منتخب ہوا کرے۔ جس طرح' امریکہ' کا پریسیڈنٹ منتخب ہوتا ہے۔ یہ امر بھی یاد رکھنے کے قابل ہے کہ' امریکہ' کے پریسیڈنٹ کے انتخاب کا حق اصولاً انتخاب کنندگان کے ہاتھ میں ہے۔ مگر وہ شخصی انتخاب میں اُسے کبھی استعمال

نہیں کرتے؛ انتخاب فی الحقیقت باشندگان ملک کرتے ہیں جنھیں الفاظ دستور کے لحاظ سے پریسیڈنٹ کے انتخاب کا کوئی حق نہیں ہے جیسا کہ 'انگلستان' کے انتخاب کنندگان کو وزیر اعظم کے انتخاب کا حق نہیں ہے۔

چوتھے۔ یہ کہ ہر قسم کی حکومت عاملانہ میں خوبیاں اور نقایص موجود ہیں۔ ایک پارلیمنٹی حکومت عاملانہ میں جسے ہم آسانی کے لحاظ سے کابینہ سے تعبیر کرسکتے ہیں، اور مجلس وضعان قانون یا اسکے اس جز میں جو کابینہ کو مقرر کرتا یا اسے برسر اقتدار رکھتا ہے بہ مشکل کوئی اختلاف ہوسکتا ہے۔ کابینہ کی حکومت نے 'انگلستان' کو ان حکومت عاملانہ اور وضعان قانون کے اقتدار کی نزاعوں سے محفوظ رکھا ہے، جو 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ میں سرکاری کارروائیوں کے اجرا میں ہارج' اور 'فرانس' اور دوسرے ممالک میں تشدد اور انقلابات کی باعث ہوی ہیں۔ پارلیمنٹی کابینہ کو بلحاظ صورت حال اسکی ضرورت ہوتی ہے کہ وہ نہایت احتیاط کے ساتھ ان تبدیلیوں کا لحاظ کرتی رہے جو پارلیمنٹ کی رائے میں ہوتی رہتی ہیں، اور نہ صرف انتظامی بلکہ وضع قانون کے معاملات میں بھی اس جماعت کی خواہشات اور خیالات کی تعمیل کا خیال رکھے جسکی وجہ سے وزارت کا وجود قایم ہے۔ نہ صرف ہمارے دستور، بلکہ ہمارے تمام انگریزی نظام حکومت کی ترقی اور لچک 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کی قانونی شاہی کی طرح عملاً کابینہ کی نوعیت پر بھی منحصر ہے؛ لیکن کابینی حکومت کے چہرے پر لازمی طور سے ایک نقص کا داغ لگا ہوا ہے جسے اسکی خوبیوں کا دوسرا اور غلط رُخ کہا جاسکتا ہے۔ ایک پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کو اپنی نوعیت کے اقتضا کے لحاظ سے پارلیمنٹ کا اتباع کرنا یا اسکی طرف مائل ہونا لازمی ہے، اسلئے کابینی حکومت کے نظام میں انتظامی معاملات کی تمام تفصیلات میں پارلیمنٹ کی غالب جماعت، یا ان انتخاب کرنے والونکی جن کی خوشنودی سے غالب جماعت کو اقتدار حاصل ہوتا ہے نہ صرف مستقل رائے، بلکہ انکی

عارضی خواہشات، وقتی جذبات، اور توہمات کا بھی پر تو نظر آتا ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کے متعلق یہ قیاس ہوتا ہے کہ وہ اس پارلیمنٹ کی جو اسکے وجود کا باعث ہوئی ہے، فرماں بردار رہے گی، اور اسمیں ایک حد تک وہ تمام کمزوریاں پائی جائیں گی جو ایک انتخاب شدہ جماعت کی حکومت میں پائی جاتی ہیں۔

غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کی خوبیاں اور نقایص پارلیمنٹی حکومت کی خوبیوں اور نقایص کے بالکل متضاد ہیں۔ انتظام کی ان دونوں شکلوں میں سے جو امر ایک شکل میں مضبوط ہے وہ دوسرے میں کمزور ہے۔ غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کا بڑا وصف مقابلتہً اسکی آزادی ہے۔ جہاں کہیں نمایندہ حکومت کا وجود پایا جاتا ہے وہاں حکومت عاملانہ کے افسر اعلیٰ کی، خواہ وہ بادشاہ ہو یا پریسیڈنٹ، یہ خواہش ہوتی ہے کہ اسکے تعلقات مجالس واضعان قانون کے ساتھ اچھے رہیں اور مجلس اسکی تائید میں رہے، لیکن قیصر جرمنی کیلئے یہ ضرور نہیں ہے کہ وہ "ڈائیٹ" (مجلس نمایندگان قوم) کی خواہشات کی پورے طور سے پیروی کرے، اور امریکہ کا پریسڈنٹ کہ اگر وہ چاہے تو بالکل کانگریس کے خلاف کارروائی کر سکتا ہے۔ قیصر یا پریسیڈنٹ اگر قوی خیال اور قطعی رائے کا شخص ہے تو وہ سررشتہ انتظامی کے اعلیٰ افسر کی حیثیت سے مختلف طور سے اپنی صحیح رائے کو نافذ کر سکتا ہے۔ اگرچہ یہ عمل تھوڑی دیر کے لئے نہ صرف واضعان قانون بلکہ انتخاب کنندگان کی بھی ناراضی کا باعث ہو۔ اس سے کسی طرح انکار نہیں ہوسکتا کہ غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کے افسر اعلیٰ سے بلحاظ اسکی خودمختاری کے بعض اوقات قوم کو بیحد فائدہ پہنچ جاتا ہے۔ اکثر جرمنی اب اسکا اقرار کرینگے کہ پروشیا کے بادشاہ اور پرنس وبسمارک، نے ایسا طریقہ کارروائی اختیار کیا، گو کہ اسکے ساتھ پروشیا کے نمایندہ ایوان کو برابر اختلاف رہا جس نے سلطنت جرمنی کی قوت کی بنیاد قایم کردی، اسکی وجہ یہ تھی کہ پروشیا، کی حکومت عاملانہ خواہ دستوری

485

اصول کے لحاظ سے کچھ ہو، ایک غیر پارلیمنٹی سررشتہ تھی۔ منجملہ اور مواقع کے کم از کم ایک موقع ایسا تھا جبہ "امریکہ" کے پرسیڈنٹ "لنکن" نے برخلاف وقتی خواہشات کے خود اپنی ایسی رائے پر عمل کرکے جسے وہ صحیح سمجھتا تھا ریاستہائے متفقہ پر بیحد وشمار احسان کیا؛ لیکن ایسی حکومت عاملانہ کا جسکا وجود پارلیمنٹ کی تائید پر منحصر نہیں ہے کسی نہ کسی وقت پارلیمنٹ سے تصادم ہوجانا بالکل ممکن ہے۔ "فرانس" کی دوسری جمہوری حکومت کی مختصر تاریخ "لوی نپولین" کے پریسیڈنٹ مقرر ہونے سے لے کر دوسری دسمبر کی فوری فیصلہ کن کارروائی تک "فرانس" کی حکومت عاملانہ اور واضعان قانون کی کشمکش اور جنگ وجدل کی داستان کے سوائے اور کچھ نہیں ہے۔ ممکن ہے کہ یہ کہا جائے کہ یہ کشاکش "لوی نپولین" کی عجیب حیثیت کی وجہ سے پیدا ہوئی کیونکہ وہ جمہوری حکومت کے پریسیڈنٹ ہونے کے ساتھ ساتھ "خاندان نپولین" کا نمایندہ بھی تھا؛ لیکن جو کشاکش (امریکہ کے) "انڈرو جانسن" اور "کانگرس" میں ہوئی اس سے ثابت ہوتا ہے کہ ایسی کشمکش ایک غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ اور واضعان قانون میں بھی واقع ہوسکتی ہے جہاں شاہی کے دعوے کا کوئی سوال نہ ہو، اور جہاں کے لوگ بہ نسبت "باشندگان فرانس" کے قانون ملک کی زیادہ تر وقعت کرنے کے عادی ہوں، یہی ایک مثال منجملہ اور بہت سی مثالوں کے اس موقع پر کافی ہے۔

پانچویں، یہ کہ بانیان دستور نے چند مرتبہ اس امر کی کوشش کی ہے کہ ایسی حکومت عاملانہ قائم کی جائے جسمیں پارلیمنٹی اور غیر پارلیمنٹی دونوں سررشتوں کے خصوصیات اور اوصاف پائے جائیں، اور وہ حسب توقعات دونوں کے نقائص سے پاک وصاف ہوں۔ اس مقصد کے حصول کے لئے جو کچھ ہوسکتا تھا وہ یہی تھا کہ کسی نہ کسی شکل میں ایسی حکومت عاملانہ قایم کیجائے جسے قایم ہوجانیکے بعد واضعان قانون موقوف نہ کرسکیں جو کوششیں اس نیم پارلیمنٹی حکومت عاملانہ کے قایم کرنے کی کی گئی ہیں انپر جسقدر توجہ کی جائے کم ہے مگر انہیں عام طور سے کامیابی نہیں ہوئی۔ وہ "ڈائرکٹری" جو ۱۷۹۵ء سے لے کر ۱۷۹۹ء تک

486

فرانس کی جمہوریت کی انتظامی جماعت تھی، ایک نہایت پیچیدہ طریقہ انتخاب سے ان دو کونسلوں کی منتخب کردہ تھی جو جمہوریت کی واضع قانون یا پارلیمنٹ تھیں۔ یہ دونوں کونسلیں اسکی مجاز نہ تھیں کہ ڈائرکٹروں کو موقوف کر سکیں، ہر سال کم از کم ایک ڈائرکٹر کا اپنے عہدہ سے علیحدہ ہونا ضرور تھا۔ جس کسی نے یہ کہا ہے خوب کہا ہے کہ 'ڈائرکٹری دستور کے متعلق جو پیش بینی کی گئی تھی وہ غیر محدود تھی: وہ عوام کے تشدد کی مانع، اور اقتدارات میں دست اندازی کی مزاحم ہوی، اور ہمیں ان تمام خطرات کا بندوبست تھا جو فرانس کے انقلاب عظیم کے مختلف حالات میں پیش آئے تھے۔ اگر اس زمانہ (۱۷۹۵ء) میں کوئی دستور مستقل طور سے قایم ہو سکتا تھا تو وہ یہی ڈائرکٹری دستور تھا[1]۔ یہ انتظام چار سال قایم رہا، مگر دو ہی سال کے اندر ڈائرکٹروں اور کونسلوں میں علانیہ جنگ شروع ہوگئی؛ ایک فوری اور فیصلہ کن کارروائی کے ذریعہ سے ڈائرکٹروں کو کامیابی ہوی اور انکے مخالفین یعنی واضعان قانون کی مجلس کے ارکان خارج البلد کر دیئے گئے۔

یہ کہنا صحیح ہے کہ ڈائرکٹری کے دستور کی پورے طور سے آزمایش نہیں ہونے پائی اور ایسے زمانہ میں کہ انقلاب اور رد انقلاب کی قوتیں کامیابی اور ناکامیابی کے ساتھ غلبہ کے لئے باہم کشاکش میں مصروف تھیں ایک کامیاب جنرل کے سوائے کوئی اور شخص انتظام قایم نہیں رکھ سکتا تھا، اور کوئی قوت اس قابل نہ تھی کہ 'فرانس' کو دستوری آزادی دلا سکے۔ ۱۸۷۵ء میں فرانس پھر ایک جمہوری دستور کی تیاری میں مصروف ہوا اور کوشش یہ کی گئی کہ ایک ایسی حکومت عاملانہ پیدا کی جائے جو نہ واضعان قانون کی جماعت کی مخالف اور نہ بالکل انکی متبع ہو۔ پریسیڈنسی حکومت کا نظام انھیں کوششوں کا نتیجہ ہے جو برائے نام اسوقت تک فرانس میں قایم ہے۔ جمہوری پریسیڈنٹ، قومی

[1] میگنٹ کی کتاب موسومہ فرانس کا انقلاب عظیم (انگریزی ترجمہ) صفحہ ۳۰۲۔

مجالس یعنی چیمبر اف ڈیپوٹیز' اور سینٹ' کے مشترکہ اجلاس (جسے انگلستان میں یوں کہا جاسکتا ہے کہ پارلیمنٹ کے دو ایوانوں) سے منتخب ہوتا ہے وہ سات سال کی معین مدت کے لئے مقرر ہوتا ہے اور دوبارہ منتخب ہوسکتا ہے، کم ازکم برائے نام اسکے اختیارات وسیع ہیں، وہ وزارت یا کابینہ کے تقرر کا مجاز ہے اور بعض اوقات اسکے اجلاسوں میں شریک بھی ہوتا ہے، اور بہ اتفاق رائے سینٹ' چیمبر آف ڈیپوٹیز' کو برخاست کرسکتا ہے۔ فرانس، کی تیسری جمہوریت جیسا کہ ہم سب کو معلوم ہے اسوقت اڑتیس سال سے قایم ہے، اور موجودہ پریسیڈنسی دستور کو نافذ ہوکر تینتیس سال گزر چکے ہیں۔ ایسی امید نہ کرنے کی بظاہر کوئی وجہ نہیں نظر آتی کہ وہ ایک غیر محدود زمانہ تک کیوں نہ قایم رہے گی، لیکن جو دلچسپ کوشش ایک نیم پارلیمنٹی حکومت عاملانہ قایم کرنے کے متعلق کی گئی تھی وہ ناکامیاب قرار پاچکی ہے۔ مارشل' میک موہن' اور قومی مجالس میں جس کشاکش کا اندیشہ تھا وہ مارشل مذکور کے استعفیٰ سے رفع ہوچکا ہے۔ اس کے متعلق اب ہم کو کسی بحث کی ضرورت نہیں، اسیے ان لوگوں کی جو حالت قدیم پر عود کرنا چاہتے ہیں اور جمہوریت کے قیام کے مخالف ہیں آخر کوشش تصور کرنا کچھ بیجا نہ ہوگا۔ تجربہ زیر بحث میں جو ناکامی ہوئی اسکی بنیاد وہ واقعات ہیں جو 'میک موہن' کے عہدہ سے علیحدگی کے بعد پیش آئے۔ حکومت فرانس کی حکومت عاملانہ رفتہ رفتہ کرکے بالکل پارلیمنٹی ہوگئی ہے۔ پریسیڈنٹ 'گریوی' اور پریسیڈنٹ 'کارنات' میں سے کسی نے حکومت عاملانہ کے حقیقی افسر اعلیٰ ہونے کی کوشش نہیں کی۔ پریسیڈنٹ 'فار' اور پریسیڈنٹ 'لابو' انھیں کے نقش قدم پر چلے۔ ان لوگوں میں سے کسی شخص نے بھی پریسیڈنٹ کی حیثیت سے (امریکہ کے مفہوم میں) کام نہیں کیا، بلکہ دستوری بادشاہوں کی حیثیت سے کام کرتے رہے یہی نہیں ہوا، بلکہ جب تک پریسیڈنٹ کا عہدہ عملاً قومی مجالس کی خواہشات کی پابندی سے آزاد رہا یہ توقع بجا طور سے کیجاتی رہی کہ جب کوئی زوردار اور مشہور شخص پریسیڈنٹ

487

ہوگا تو اس عہدہ کی حیثیت دوسری ہو جائے گی اور پریسیڈنٹ' جیسا کہ تھیرز اور مسک موہن' ایک مفہوم میں تھے' جمہوریت کا اعلیٰ ترین افسر ہو جائے گا ؛ مگر جو واقعات پریسیڈنٹ گرلوی' اور پریسیڈنٹ کاسمیر پیریر' کے اپنے عہدوں سے علیحدگی کے وقت پیش آئے انسے ظاہر ہو گیا کہ پریسیڈنٹ کا اپنے عہدہ پر قایم رہنا بھی' اسکے وزرا کی طرح' بالآخر قومی مجلس کی خوشی پر منحصر ہے۔ ہمیں شک نہیں کہ قومی مجلس کو ایک پریسیڈنٹ کا موقوف کردینا وزرا کے تبدیل کردینے سے بہت زیادہ دشوار ہے ؛ تاہم پریسیڈنٹ کی موقوفی فی الحقیقت واضعان قانون ہی کے اختیار میں ہے حقیقی طور سے وزارت ہی حکومت عاملانہ ہے' اور اگر ظاہری حالات سے اندازہ کیا جائے تو یہ کہا جاسکتا ہے کہ ایک فرانسیسی کابینہ ایک انگریزی کابینہ کے مقابلہ میں زیادہ تر منتخبہ مجلس کے اختیار میں رہتی ہے۔ صاف حقیقت یہ ہے کہ نیم پارلیمنٹی حکومت عاملانہ جو بانیان جمہوریت قایم کرنا چاہتے تھے وہ ایک بڑے درجہ کی پارلیمنٹی حکومت عاملانہ ثابت ہوئی ہے۔

جن مدبرین نے ۱۸۴۸ء میں سوئٹزرلینڈ' کے وفاق کی بنیاد رکھی وہ بظاہر ایسا کام کر گئے ہیں جسمیں فرانس' کے مدبر' کم از کم دو مرتبہ ناکام رہ چکے ہیں۔ سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی کونسل[1] ایک کابینہ یا وزارت ہے جسے وفاقی مجلس منتخب تو کرتی ہے مگر موقوف نہیں کرسکتی۔ انتخاب کے لئے قومی کونسل اور مختلف ریاستوں کی کونسلیں مشترکہ اجلاس کرتی ہیں۔ قومی کونسل تین سال قایم رہتی ہے ؛ اور سوئٹزرلینڈ' کی وزارت ہر وفاقی مجلس سے تین سال کیلئے منتخب ہوکر دوسری وفاقی مجلس کے انتخاب تک اپنے عہدہ پر قایم رہتی ہے۔ اس نظام کے مطابق کام چلنا بہت زیادہ لحاظ

[1] سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی کونسل کی خصوصیات کے لئے دیکھو لاول' کی کتاب یورپ کی حکومتیں اور اسکے فرقے' ج ۲ صفحات ۱۹۱ - ۲۰۰ -

کے قابل ہے۔ 'سوئٹزرلینڈ' کی حکومت اگرچہ انتخابی ہے مگر اس لحاظ سے کہ اسکا انتخاب ہر ایک مجلس سے ہوتا ہے۔ 'سوئٹزرلینڈ' پریسیڈنٹ کے انتخاب کے ہنگامے سے محفوظ رہتا ہے، اور ہر جدید مجلس اپنی زندگی سرشتہ انتظامی کی موافقت کے ساتھ شروع کرتی ہے۔ یہ صحیح ہے کہ کونسل کو واضعان قانون برخاست نہیں کر سکتے اور نہ واضعان قانون کو کونسل برخاست کر سکتی ہے، مگر باوجود اسکے حکومت اور کونسل میں کوئی کشمکش پیش نہیں آتی۔ یورپ کے تمام ممالک میں 'سوئٹزرلینڈ' سب سے زیادہ عمومی حکومت پسند واقع ہوا ہے، اور حکومت عمومی بوجوہ معقول متلون سمجھی جاتی ہے، مگر باوجود اسکے 'سوئٹزرلینڈ' کی حکومت عاملانہ کو وہ استقلال اور ثبات میسر ہے جو کسی پارلیمنٹی کابینہ کو میسر نہیں۔ زمانہ حال کے تجربہ سے کہا جاسکتا ہے کہ 'انگلستان' کی ایک وزارت ایک پارلیمنٹ کی مدت قیام سے زیادہ برسرکار نہیں رہتی۔ 'لوئی فلپ' کے کابینے بلحاظ اوسط تین تین سال قایم رہے۔ 'فرانس' کی جمہوریت میں حکومت عاملانہ کی عمر چند ماہ کی رہی ہے۔ 'سوئٹزرلینڈ' کی وزارت (اگر ہم یہ اصطلاح استعمال کر سکتے ہیں) کے ارکان صرف تین سال کے لئے منتخب ہوتے ہیں، مگر انکا دوبارہ انتخاب ہوسکتا ہے اور ارکان کا دوبارہ منتخب ہونا استثنا نہیں بلکہ قاعدہ ہے۔ جو لوگ حکومت عاملانہ میں لئے جاتے ہیں وہ بہت ہی شاذ صورتوں میں تبدیل ہوتے ہیں۔ کہا جاتا ہے کہ ارکان کونسل میں ایسے لوگ پائے جاتے ہیں جو مسلسل اور متواتر پندرہ یا سولہ سال سے رکن چلے آتے ہیں۔ بظاہر یہ نظر آتا ہے کہ اس استقلال عہدہ کی وجہ کسی خاص شخص کی غیر معمولی ذاتی ہردلعزیزی یا سیاسی وجاہت نہیں ہے بلکہ اسکی وجہ یہ ہے کہ 'سوئٹزرلینڈ' کے نظام میں اسکی کوئی وجہ نہیں ہے کہ ایک معتبر منتظم شخص کیوں دوبارہ نہ منتخب کیا جائے، جسطرح 'انگلستان' میں ایک مشترکہ سرمایہ کی کمپنی میں اسکی کوئی وجہ نہیں ہوتی کہ ایک ایسا صدرنشین جسپر ارکان کمپنی اعتبار کرتے ہوں کیوں دوبارہ صدرنشین نہ کیا جائے۔ جہاں تک ایک اجنبی شخص ایسے معاملہ میں کسی

رائے کے قایم کرنے کی جرأت کرسکتا ہے۔ بہیں سوئٹزرلینڈ کے باشندوں کے سوائے کوئی اور شخص صحیح رائے نہیں قائم کرسکتا، وہ یہ کہہ سکتا ہے کہ سوئٹزرلینڈ کی کونسل و انگلستان کی اصطلاح کے مفہوم میں فی الحقیقت وزارت یا کابینہ نہیں ہے، بلکہ ایسے ڈائیرکٹروں کا اجلاس کہنا زیادہ تر مناسب ہوگا جو اس غرض سے مقرر کیا جاتا ہے کہ وہ وفاقی معاملات کا دستوری قواعد اور عام طور سے وفاقی مجلس کی خواہشات کے مطابق انتظام کرے۔ سیاسی معاملات کا اہتمام وہ کاروباری لوگ کرتے ہیں جو قومی کاموں کے انجام دینے کے عادی ہیں، انکے لئے مدبرین ملک میں سے ہونا ضرور نہیں ہے، وہ ارکان کابینہ کی طرح پارلیمنٹ کی غالب جماعت کے ملازم اور ہادی بھی ہوتے ہیں۔ جو لوگ سوئٹزرلینڈ سے بخوبی واقف ہیں وہ کہتے ہیں کہ اس نظام کا خاتمہ ہوجانا بہتر ہے۔ جو لوگ تقرر کونسل کی اصلاح اور تبدیل کے خواہشمند ہیں وہ چاہتے ہیں کہ کونسل مذکور کے انتخاب کا اختیار اہالی شہر کے ہاتھوں میں رہے۔ اگر یہ تبدیلی کسی وقت ہوگئی تو یہ یاد رکھنا چاہیئے کہ اس سے پارلیمنٹی نہیں بلکہ ایک غیر پارلیمنٹی حکومت عاملانہ پیدا ہوجائیگی[1]۔

نوٹ ۴

حفاظت خود اختیاری کا حق

سوال یہ ہے کہ ایک شخص کو ناجائز تشدد کے مقابلہ میں اپنی ذات، آزادی یا جائداد کو بچانے کے لئے کہانتک حق حاصل ہے یا (اگر

---

[1] دیکھو اڈم کا "سوئٹزرلینڈ کا وفاق" فصل چہارم

حفاظت خود اختیاری کی اصطلاح اس سے زیادہ تر وسیع معنی میں استعمال کیجاے جس میں وہ عموماً استعمال کیجاتی ہے) انگریزی قانون میں حق حفاظت خود اختیاری کے کیا اصول مقرر ہیں[1]

اس سوال کا جواب مسلمہ طور سے مجمل اور غیر محدود ہے، اس سوال کا کوئی اصولی اور یقینی جواب نہیں دیا جاسکتا - اسپر کسی قسم کا تعجب نہ ہونا چاہیئے کیونکہ جو قاعدہ اپنی آپ مدد کرنے کے حق کی حد مقرر کرتا ہے وہ خود اپنی نوعیت کے لحاظ سے دو ضرورتوں یعنی باشندگان ملک کو بمقابلہ خاطیوں کے اپنے تحفظ حقوق، اور خانگی لڑائی جھگڑونکو روکنے کی ایک درمیانی شکل ہے - اگر اپنی آپ مدد کرنیکا طریقہ روکدیا جائے تو نیک معاش رعایا بدمعاشوں کی غلام ہوجائے؛ برخلاف اسکے اگر اسکی ضرورت سے زیادہ تائید کیجائے تو عدالتونکے فیصلونکی جگہ تلوار یا پنجوں کے فیصلے قائم ہوجاتے ہیں -

یہ امر بھی ذہن نشین رہنا چاہیئے کہ حفاظت خود اختیاری کا جو فطری حق ہے وہ قانون میں تسلیم کئے جانے کے بعد بھی "حملہ آوری کے حق پر حاوی نہیں ہے، کیونکہ گزشتہ یا متوقع مضرت کے متعلق آدمیونکو بجائے ایک دوسرے پر حملہ کرنے کے اسکی ضرورت ہے کہ وہ رجوع عدالت ہوں[2]"

یہ خیال عام طور سے شایع ہے[3] کہ ایک شخص اپنے قانونی حقوق کی حفاظت کے لئے بطریق جایز اسقدر جبر کام میں لانے کا مجاز ہے جسکی ضرورت ہو، لیکن ضرورت سے زیادہ نہیں؛ اس اصول کی تائید ایک حد تک مقننین کے

---

[1] ضابطہ فوجداری کے کمیشن کی رپورٹ بابتہ ۱۸۷۹ء صفحات ۴۳ - ۴۶ (سی ۲۳۴۵) نوٹس الف و ب؛ "اسٹیفن"، کا خلاصہ قانون فوجداری (طبع ششم) دفعہ ۲۲۱؛ ۱ "ایسٹ" پی، سی ۲۷۱ - ۲۹۴؛ "فوسٹر" کا خطبہ دوم دفعہ ۲، ۳ صفحات ۲۷۰ - ۲۷۱ - [2] "اسٹیفن" کی شرح (طبع ہشتم) جلد ۴ صفحات ۴۵، ۵۳ - [3] یہ اصول اس کمیشن کی طرف منسوب کیا جاتا ہے جس نے ۱۸۷۹ء میں ضابطہ فوجداری کے مسودہ کے متعلق لارڈ سینٹ لیونارڈ کے سامنے رپورٹ پیش کی تھی مگر بلحاظ تبصرہ یہ امر مشتبہ ہے کہ آیا انکی درحقیقت وہی رائے تھی جو انکی طرف منسوب کیجاتی ہے - دیکھو مسودہ ضابطہ فوجداری کی رپورٹ (سی ۲۳۴۵) صفحہ ۴۴ نوٹ (ب) -

بے قید معقول' یا قانونی کتابوں کے مبہم الفاظ سے ہوتی رہی ہے۔ یہ خیال خواہ کیسا ہی عام کیوں نہ ہو مگر غلط ہے۔ اگر اس سے پورے طور سے استنباط کیا جائے تو بعض حالتوں میں ایک مداخلت بیجا کرنے والے کو گولی سے مار ڈالنا' یا ایک نوبرس کے مدرسہ کے طالبعلم کا ایک اٹھارہ سال کے تنومند دق کرنے والے ایسے طالب علم کو جس نے اسکی بچے کے کان کھینچنے کی کوشش کی ہو چھری سے زخمی کر ڈالنا جائز ہو جائے گا۔ ستر سال یا اس سے کچھ زیادہ زمانہ گزرا کہ ایک معقول کپتان 'موائیر' نامی نے اس اصول کو عملاً اسکے انتہائی منطقی نتیجہ تک پہنچا دیا تھا۔ اسکی اراضی پر مداخلت بیجا ہوا کرتی تھی' اس نے یہ اعلان کیا کہ وہ ایسے خاطی پر جو اس جرم کے ارتکاب پر مصر رہیگا گولی چلائے گا۔ اس نے کافی اطلاع کے بعد اپنی اس دھمکی کے مطابق عمل کیا اور ایک مداخلت بیجا کرنے والے کا بازو زخمی کر دیا۔ زخمی لڑکے کا علاج معالجہ کپتان کے خرچ سے ہوتا رہا مگر اتفاقیہ طور سے لڑکا اس زخم کی وجہ سے فوت ہو گیا۔ 'کپتان' پر قتل کا الزام لگایا گیا، جوری نے اسے مجرم قرار دیا' عدالت نے سزا صادر کی اور دوسرے دوشنبہ کو وہ پھانسی پر چڑھا دیا گیا۔ بظاہر یہ شخص معقول معلوم ہوتا تھا مگر اسکو جو خیال اپنے اقتدار کے متعلق تھا وہ ضرورت سے زیادہ تر سخت تھا' قانونی ناواقفیت اسکی موت کا باعث ہوئی۔ اسکی سرگزشت سے ان اصولیوں کو عبرت حاصل کرنی چاہئے جو اس غلط قانونی اصول کی طرف مائل ہیں کہ ہر قسم کا حق بطریق جائز اسقدر جبر کے ساتھ محفوظ رکھا جا سکتا ہے جسقدر اسکی حفاظت کے لئے ضروری ہو۔

ایک شخص کے حقوق کی حفاظت یا قیام کے لئے جسقدر جبر کے استعمال کی ضرورت ہے اسکے متعلق قابل تسلیم اصول' یا یوں کہو کہ ہمارے سوال کے صرف دو جوابات ہو سکتے ہیں۔

پہلا اصول۔ ایک شخص اپنی آزادی' ذات یا جائداد کی حفاظت کے لئے بطریق جائز' اسقدر جبر کرنے کا مجاز ہے جسقدر اسکے لئے 'ضروری' (یعنی جسقدر اس مقصد کے لئے کافی ہے اس سے زیادہ نہ ہو) اور 'معقول' یا 'مناسب ہو (یعنی جس سے خاطی کو ایسا نقصان نہ پہنچے جو اس مضرت یا نقصان

190

کے لحاظ سے نامناسب ہو جس سے محفوظ رہنے کے لئے جبر کا استعمال کرنا مقصود ہے)؛ اور کوئی شخص اپنے حقوق کی حفاظت میں اسکا مجاز نہیں ہے کہ وہ اسقدر جبر کام میں لائے جو غیر ضروری یا نامناسب ہو۔

ضروری اور معقول جبر کا اصول مسودۂ ضابطہ فوجداری کے کمشنروں سے اخذ کیا گیا ہے اسلئے انہیں کے الفاظ میں اسکا بیان کیا جانا مناسب معلوم ہوتا ہے۔

> وہ لکھتے ہیں کہ ہمارے نزدیک ایک بڑا اصول عمومی قانون کا یہ ہے کہ اگرچہ وہ ایک شخص کی ذات' آزادی' اور جائداد کو ناجایز تشدد سے حفاظت کی اجازت دیتا ہے؛ اور ارتکاب جرایم' تحفظ آسایش عامہ اور خاطیوں کو سزا دلانے میں جبر کے استعمال کو جایز قرار دیتا ہے' مگر ان سب میں یہ قید لگی ہوئی ہے کہ جو جبر استعمال کیا جائے وہ ضروری ہو؛ یعنی یہ کہ جس مضرت سے محفوظ رہنا مقصود ہے وہ اس سے کم جبری طریقہ سے نہ روکا جاسکتا ہو؛ اور جو مضرت جبر کے استعمال سے پہنچائی جائے یا جسکے پہنچنے کا بطریق معقول اندیشہ ہو' وہ اس مضرت یا نقصان کے مقابلہ میں جس سے محفوظ رہنا مقصود ہے نامناسب نہ ہو۔ اس اخیر اصول سے ہمارے اکثر بیانات کی توضیح اور تصدیق ہوجائے گی۔
>
> یہ عام طور سے مسلم نہیں معلوم ہوتا ہے اور اسلئے ہم نے اپنے اس خیال کے وجوہ کا بیان کرنا مناسب تصور کیا کہ اسکو نہ صرف آیندہ کے لئے قانون سمجھنا چاہئے بلکہ یہی اسوقت کا بھی قانون ہے[1]۔"

یہ امر قابل لحاظ ہے کہ یہاں لفظ 'ضروری' (Necessary) کسیقدر غیر معمولی ہے کیونکہ وہ ضرورت' اور معقولیت دونوں مفہوموں پر حاوی ہے' اسکو پیش نظر رکھ کر کمشنروں کی رائے یہ ٹھہرتی ہے جیسا کہ پہلے بیان ہوچکا ہے' کہ ایک شخص اپنے حقوق کی حفاظت کیلئے قانوناً اسقدر جبر کام میں لانیکا مجاز ہے جسقدر حقوق مذکور کی حفاظت کیلئے ضرور ہے' اور ایسا نقصان نہیں پہنچاتا' یا انکے

401

[1] سی' سی' پی کمیشن رپورٹ صفحہ ۱۱۔

پہنچانے کا خطرہ نہیں برداشت کرتا، جو اس مضرت کے لحاظ سے جس سے محفوظ رہنا مقصود ہے غیر مناسب ہو یا (اگر اسپر دوسرے پہلو سے نظر ڈالی جائے) تو یوں کہا جا سکتا ہے کہ وہ نقصان اس حق کی قیمت سے جس کا محفوظ کرنا مقصود ہے غیر مناسب نہ ہو۔ یہ اصول نہایت معقول ہے، اور ہم تک چار ممتاز ججوں کی رائے سے پہنچا ہے، اور اس اصول کا مظہر ہے جسکی طرف "انگلستان" کا قانون بتدریج بڑھ رہا ہے، مگر ساتھ ہی اسکے یہ کہنے کی گنجائش ہے کہ ایک دوسرے اور آسان تر اصول سے ہمارے "سٹیفن" کی رائے کا نتیجہ زیادہ تر صحت کے ساتھ ظاہر ہوتا ہے۔

دوسرا اصول۔ ایک شخص اپنی ذات یا آزادی کو خلاف قانون حملہ سے محفوظ رکھنے کے لئے حملہ آور کے مقابلہ میں اسقدر جبر کام میں لانے کا مجاز ہے (گو وہ حملہ آور کی جان لینے کی حد تک پہنچتا ہو) جسقدر اس حملہ کو رد کرنے یعنی اپنی حفاظت کیلئے ضروری ہو، لیکن حملہ آور کو سخت جسمانی مضرت پہنچانا یا اسکی جان لینا عام طور سے اسی وقت جایز ہو سکتا ہے جبکہ حفاظت خود اختیاری یعنی اپنی زندگی، عضو یا دوامی آزادی کو محفوظ رکھنے کے لئے اسکی ضرورت ہو[1]۔

---

[1] "سٹیفن" کی شرح (۱۴ طبع) جلد ۱ صفحہ ۷۹، جلد ۴ صفحہ ۲۶، ۴۳ صفحات ۴۲ - ۴۶ "جائز حفاظت خود اختیاری میں مضرت رسیدہ فریق مجاز ہے کہ وہ اپنی ذات، مقام سکونت یا جائداد کی حفاظت کے لئے بمقابلہ اس شخص کے جو علانیہ تشدد یا ناگہانی حملہ کے ذریعہ سے اسکے متعلق کسی معلومہ جرم کے ارتکاب کا ارادہ یا اسکی کوشش کرتا ہے جبر کا دفعیہ جبر سے کرے۔ ایسی صورت میں وہ ہٹ جانے پر مجبور نہیں ہے، بلکہ اپنے حریف کا تعاقب جاری رکھ سکتا ہے یہانتک کہ وہ اپنے آپکو خطرہ سے باہر پائے، اگر وہ اپنے حریف کو ہاتھا پائی میں مار ڈالے تو ایسا مار ڈالنا جائز ہوگا۔۔۔

"جب کسی شخص کی ذات کسی قسم کے معلومہ جرم کے ارتکاب کی کوشش کیجائے، خواہ ... کے لئے ہو یا قتل کے لئے تو وہ شخص جسپر حملہ کیا گیا ہے جبر کو جبر سے رفع کر سکتا ہے بلکہ اسکا لازم بھی جو اسوقت اسکی خدمت میں ہو یا کوئی دوسرا شخص جو وہاں موجود ہو مضرت روکنے کے لئے دخل دہی کا مجاز ہے، اس حالت میں اگر موت واقع ہو تو دخل دینے والا فریق قابل معافی متصور ہوگا۔ اس صورت میں فطرت اور تمدنی فرض دونوں ساتھ ساتھ کام کرتے ہیں۔" "فوسٹر" کا خطبہ ثانی فصل ۳ صفحہ ۲۷۳ - ۲۷۴۔

اس اصول کو حفاظت خود اختیاری کے لئے ضروری جبر کے جواز سے موسوم کر سکتے ہیں۔ اسکا خلاصہ یہ ہے کہ خاطی (مرتکب جرم) کو سخت جسمانی مضرت پہنچانے یا اسکو مارڈالنے کا حق اس حق سے پیدا اور محدود ہوتا ہے جو ہر پابند قانون شخص کو اس غرض سے حاصل ہے کہ وہ اپنی زندگی یا کسی عضو کے اہم خطرہ اور اپنی ذاتی آزادی سے سخت دست اندازی کو دفع کر سکے۔

ضروری اور معقول جبر کا جواز اور حفاظت خود اختیاری کے لئے ضروری جبر کا جواز یہ دونوں اصول عام طور سے اور اکثر حالتوں میں عملاً ایک ہی سے نتائج پیدا کرتے ہیں۔

انہیں سے ہر اصول کے لحاظ سے (الف) پر جب (ب) حملہ آور ہوگا اور (الف) کو اپنی جان کا خطرہ ہو جائے گا اور وہ اس حملہ کو کسی دوسری طرح دفع یا روک نہ سکتا ہوگا تو وہ (ب) کو جان سے مارڈالنے کا مجاز ہو جائے گا۔ ایک نظریہ کے لحاظ سے جو جبر (الف) کام میں لایا وہ ضروری اور معقول تھا؛ دوسرے نظریہ کے لحاظ سے جو جبر (الف) کام میں لایا وہ محض حفاظت خود اختیاری کے لئے تھا۔ دونوں اصول کے لحاظ سے (الف) اسکا مجاز نہیں ہے کہ وہ (ب) کو اسوجہ سے گولی ماردے کہ (ب) دیدہ و دانستہ اسکی اراضی میں مداخلت بیجا کر رہا ہے؛ کیونکہ جو نقصان (الف) (ب) کو پہنچا رہا ہے یعنی اسکو موت کے خطرہ میں مبتلا کر رہا ہے وہ غیر معقول ہے یعنی اس مضرت کے مقابلہ میں جو (الف) کو مداخلت بیجا سے پہنچی کوئی مناسبت نہیں رکھتی؛ اور (الف) کا مداخلت بیجا کرنے والے پر گولی چلانا صاف طور سے جبر کا استعمال ہے، مگر یہ حفاظت خود اختیاری کے لئے نہیں بلکہ جائداد کی حفاظت کے لئے ہے۔ یہاں بھی دونوں نظریے ان باریک اور مسلمہ قواعد میں مطابق ہیں جنکی رو سے ایک شخص کا حق دوسرے شخص کو زخمی کرنے یا مارڈالنے کا خود اسکی زندگی یا عضو کی حفاظت سے محدود ہو جاتا ہے[۵]۔ ان

493

[۵] دیکھو اسٹیفن کا خلاصہ فوجداری (۶ طبع) دفعہ ۲۲۱ اور مقابلہ کرو شرح (۸ طبع) ج ۲ صفحات ۵۵ - ۵۶۔

قواعد کا حاصل یہ ہے کہ کسی شخص کے لئے جائز نہیں ہے کہ وہ دوسرے شخص کو مار ڈالے یا اسکو ضرر شدید پہنچائے جب تک کہ وہ انتہائی جبر کے استعمال سے محترز رہنے کے لئے تمام دوسری امکانی کوشش نہ کر چکا ہو۔ (الف) کو (ب) ایک بدمعاش نے مارا، (الف) کی جیب میں تمنچہ ہے، اسے فوراً اپنا تمنچہ نہ چلا دینا چاہئے، بلکہ ارتکاب جرم کو روکنے کے لئے جہاں تک ممکن ہو پیچھے ہٹنا چاہئے۔ اگر (ب) تعاقب کرے اور (الف) کو دبا کر ایک دیوار تک لیجائے اور اسکے پاس دفع حملہ کا کوئی اور ذریعہ نہ باقی رہے اسوقت نہ کہ اس سے قبل، وہ تمنچہ سے فیر کرنے کا مجاز ہو سکتا ہے۔ کہا جاتا ہے کہ جو باریک شرطیں ان حالات کے متعلق قایم کیجاتی ہیں جنمیں ایک ایسا شخص جسپر کوئی بدمعاش حملہ کرے اس بدمعاش، پر حملہ کرنے کا مجاز ہو سکتا ہے انکا تعلق قدیم اور گزشتہ تمدن سے ہے جو ایک حد تک اسوقت بیکار ہے، ہم اسکو مانتے ہیں، لیکن جس اصول کی بنا پر یہ شرطیں قائم کی گئی ہیں وہ صاف اور اہم ہے، اور وہ یہ ہے کہ جب کسی شخص پر حملہ کیا جائے تو شخص مذکور ایک بیجا حملہ آور کے مقابل میں بھی حفاظت خود اختیاری کے واسطے ایسا جبر کام میں نہیں لاسکتا جو ضروری نہ ہو، اور تشدد اس حالت میں غیر ضروری ہے جبکہ وہ شخص جسپر حملہ کیا جائے اس ضرورت کو پیچھے ہٹ جانے یا یوں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اور (۱) ہیل' پی سی ۴۷۹ کے ساتھ۔ اگر (الف) (ب) کو اسقدر پیچھے ہٹ جانے سے پہلے جسقدر وہ ہٹ سکتا ہے زخمی کرے تو اسکے اس حق کے متعلق مستند مصنفین قانون متحد الرائے نہیں ہیں، لیکن عام اصول کافی طور سے صاف ہے، جسپر حملہ کیا جائے اسکے پیچھے ہٹنے کی ضرورت کے قاعدہ کو ہمیشہ اس مسلمہ حق اور فرض کے ساتھ لائے رکھنا چاہیے جو ہر شخص پر ارتکاب جرم کے انسداد کے متعلق عاید ہوتا ہے اور نیز اس واقعہ کے ساتھ کہ قانون میں اپنے گھر کی حفاظت بھی اپنی ذات کی حفاظت کے قریب قریب متصور ہوتی ہے۔ "اگر ایک سارق ایک شریف شخص پر اسکے گھر میں یا باہر اسکو لوٹنے یا مار ڈالنے کیلئے حملہ کرتا ہے تو شریف آدمی کیلئے یہ ضرور نہیں کہ وہ بھاگے بلکہ وہ اپنے حملہ آور شخص کو مار ڈال سکتا ہے اور یہ کوئی جرم نہ ہوگا۔" (۱) ہیل' پی سی ۴۸۱ دیکھو گھر کی حفاظت کے لئے' (۱) ایسٹ' پی' سی' ۲۸۷۔

کہو کہ ایک عام مقام میں مخصوص جگہ پر اس کو کھڑے ہونیکا جو حق قانوناً حاصل ہے اس سے دست بردار ہو جانے سے رفع کرسکتا ہوئے خلاصہ یہ ہے کہ دونوں اصول کا تعلق 'ضروری' جبر کے استعمال سے ہے' اور نہیں سے کوئی اصول بھی ایسے جبر کے کام میں لانے کی اجازت نہیں دیتا جو حصول مقصد کی ضرورت سے زیادہ ہو۔ (الف) پر (ب) حملہ آور ہوا (الف) ہر دو اصول کے لحاظ سے (ب) کو مار ڈال سکتا یا اسکو زخمی کرسکتا ہے' اسطرح کہ اپنی حفاظت کے لیئے وہ (ب) پر کوئی دروازہ بند کرکے قفل لگادے۔ دونوں اصول سے اس امر کی یکساں بآسانی توضیح ہوسکتی ہے کہ کیوں جبقدر خلاف قانون حملہ کا تشدد بڑہتا جاتا ہے اسیقدر حفاظت خود اختیاری کے لیئے جایز جبر کے استعمال کی مقدار میں اضافہ ہوتا جاتا ہے' اور کسطرح جائداد کے جایز قبضہ اور خصوصاً ایک شخص کے مکان کی حفاظت اسکی ذات کی جایز حفاظت میں بآسانی منتقل ہوجاتی ہے۔[1] قبضہ کی حفاظت میں جائز مار پیٹ (Battery) اگرچہ قبضہ کی حفاظت میں واقع ہوی ہو' مگر بالآخر وہ ذات کی حفاظت متصور ہوتی ہے[2]۔ اس تمام بحث کا خلاصہ اس فقرہ میں موجود ہے مگر اسے 'بلیک اسٹون' کی اس تنبیہہ کی روشنی میں پڑہنا چاہیئے کہ حفاظت خود اختیاری کا حق حملہ کو جائز کرلینے کے کام میں نہیں لایا جاسکتا[3]۔

یہ سوال کہ آیا کچھہ خیالی ایسی صورتیں ہوسکتی ہیں جنمیں ان دونوں اصول کے نتائج مختلف ہونگے' ایک نہایت دلچسپ سوال ہے' لیکن ان

---

[1] اسٹیفن کی شرح (۱۴ طبع) جلد ۴ صفحات ۴۲-۴۶' مقابلہ کرو (۱ ہیل پی سی ۴۸۱' ۴۸۲'؛ اور اسٹیفن کا خلاصہ قانون فوجداری دفعات ۲۲۲؛ اور فوسٹر کا خطبہ ثانی جلد ۲ فصل ۲۔ یہ امر ذہن نشین رکھنا چاہیئے کہ وہ قاعدہ جسمیں یہ حکم ہے کہ جبر کے استعمال سے پہلے حملہ آور کے سامنے سے ہٹ جانا چاہیئے صرف ایسے جبر کے استعمال سے متعلق ہے جس سے ضرر شدید یا موت واقع ہوسکتی ہو۔

[2] روی کا خلاصہ قانون مداخلت بیجا' ص ۸۔

[3] بلیک کی شرح ج ۳ صفحات ۱۸۲-۱۸۴۔

مقدمات میں جو عموماً عدالتوں کے سامنے آتے ہیں اسے کوئی اہمیت نہیں ہے۔ عام طور سے جو کچھ تصفیہ طلب ہوتا ہے وہ یہی ہوتا ہے کہ ایک شخص حملہ دفع کرنے کے لئے کس حد تک بطریق جائز تمام ضروری جبر کام میں لاسکتا ہے، اور اس مقصد کے لئے اسکی پروا نہیں کیجاتی کہ جائز جبر کا معیار 'معقولیت' قرار دیجائے یا 'حفاظت خود اختیاری'؛ لیکن اگر کسی وجہ سے ان دونوں اصول میں سے کسی ایک کو منتخب کرنا ضرور ہو تو 'انگلستان' کے ایک مقنن کے لئے یہ تسلیم کرلینا زیادہ تر قرین احتیاط ہوگا کہ ایسے جبر کا استعمال جس سے جسمانی ضرر یا موت واقع ہو، یا واقع ہوسکتی ہو یعنی انتہائی جبر صرف صحیح معنوں میں حفاظت خود اختیاری کیلئے جائز ہے۔

اسپر یہ اعتراض ہوسکتا ہے کہ حفاظت خود اختیاری کے حق کے متعلق یہ رائے باشندگان ملک کے جرائم سے محفوظ رہنے کے حق کو بہت ہی محدود کردیتی ہے؛ مگر دو امور پر لحاظ کرنے سے اس اعتراض کا وزن بہت گھٹ جاتا ہے۔ اول یہ کہ انصاف عامہ کی ترقی کے لئے ہر شخص قانوناً نہ صرف مجاز، بلکہ اکثر صورتوں میں مجبور ہے کہ وہ جبر کام میں لائے جو بعض حالتوں میں جان لینے کی حد تک پہنچ سکتا ہے؛ اسلئے ایک پابند قانون باشندۂ ملک ایسے نقض امن کو دفع کرنے کا قانوناً مجاز ہے جو اسکے مواجہ میں واقع ہو، اور اس مقصد کے لئے وہ ضروری جبر کام میں لاسکتا ہے[1] اور اسی وجہ سے ہر ایسے شخص پر جسکے مواجہ میں کوئی سنگین جرم واقع ہو قانوناً واجب ہے کہ وہ مرتکب جرم کو گرفتار کرلے، اگر وہ براہ غفلت اسکو بھاگ جانے دیتا ہے[2] تو وہ جرمانہ اور قید کا مستوجب قرار پاتا ہے۔

"جب کسی سنگین جرم کا ارتکاب ہوا اور مجرم انصاف سے بچنے کے لئے بھاگے تو ہر شخص کا فرض ہے کہ وہ اسکے بھاگ جانے سے روکنے کے لئے ہر امکانی کوشش عمل میں لائے؛ اور اگر بحالت تعاقب مفرور ایسی حالت میں کہ اسکا گرفتا

494

[1] دیکھو 'ٹمتھی' بنام 'سمپسن' آئی سی ایم و آر ۷۵۷۔

[2] 'اسٹیفن' کی شرح جلد ۴ صفحہ ۲۷۱-۲۷۲۔

کیا جانا کہ بجز دوسری صورت سے ممکن نہ ہو مار ڈالا جائے تو ایسا قتل جائز متصور ہوگا کیونکہ
تعاقب نہ صرف جائز بلکہ محکوم قانون تھا اور دیدہ و دانستہ اسکی عدم تعمیل مستوجب سزا تھی[1]"
اسمیں شک نہیں کہ یہ انتہائی جبر اسیصورتمیں جائز قرار پا سکتا ہے جبکہ جرم سنگین
ہو یا تشددی جرایم (Crimes of violence) کا ارتکاب روکنا مقصود ہو۔
"ایسا قتل جو کسی جبری اور تشددی جرم کے روکنے کے لئے کیا جائے
قانون انگلستان کی رو سے ۔ ۔ ۔ ۔ ۔ جیسا کہ وہ اسوقت ہے
۔ ۔ جائز ہے ۔ اگر کوئی شخص دوسرے شخص کے مقابلہ میں سرقہ بالجبر
یا قتل کا اقدام کرتا ہے یا کسی مکان میں شب کے وقت نقب
لگانے کے اقدام کا مرتکب ہوتا ہے اور اس اقدام میں اسے وہ
شخص جسپر حملہ کیا گیا ہے یا مکان کا مالک یا ان کے ملازمین حاضر یا کوئی
دوسرا شخص انسداد ارتکاب جرم کے لئے مار ڈالے تو قاتل رہا اور بری
کردیا جائے گا ۔ یہ ایسے جرایم پر حاوی نہیں ہو سکتا جن میں جبر عمل میں
نہ آئے مثلاً جیب کترنا یا مکان میں دن کے وقت نقب لگانا بشرطیکہ
اسکے ساتھ سرقہ بالجبر آتش زنی قتل وغیرہ کا اقدام نہ شریک ہو[2]"
اسی لئے وہ افعال جو ایک شخص کو خود اپنی جائداد کی حفاظت کے لئے
جائز نہیں ہو سکتے اکثر ارتکاب جرایم کے انسدادی اور ضروری ذرایع ہونیکی
وجہ سے اور مجرمین کی گرفتاری کے لئے جائز ہو جاتے ہیں ۔ چور (الف)
کا گھر لوٹ کر اور اسکے باغ کی دیوار کو دکر اسکے زیورات لئے بھاگے جاتے
ہیں ۔ (الف) جسے اپنی جان کا کوئی خطرہ نہیں ہے انکا تعاقب کرتا ہے اور
انسے چاہتا ہے کہ وہ اپنے آپکو حوالے کردیں اور چونکہ انکے روکنے کا اسکے پاس

---

[1] فوسٹر کا خطبہ ثانی متعلقہ قتل صفحات ۲۷۱ ۔ ۲۷۲ ۔ اور مقابلہ کرو صفحات ۲۷۳ ۔ ۲۷۴ ۔
بالارادہ قتل جرم نہیں ہے ۔ ۔ جبکہ وہ کسی شخص سے کسی باغی مرتکب جرم سنگین یا خطرناک داکو کی گرفتاری
یا ایسے اشخاص مفرور یا قریب بہ مفروری کو حراست جائز سے بھاگ جانے سے روکنے کے لئے عمل میں آئے
گو انھوں نے کسی شخص کے ساتھ تشدد نہ کیا ہو ۔ اسٹیفن کا خلاصہ قانون فوجداری (طبع) دفعہ ۲۲۲ ۔
[2] اسٹیفن کی شرح (طبع) ج ۴ صفحات ۴۹ ، ۵۰ اور مقابلہ کرو (۱۴ طبع) صفحہ ۱۰ ۔

کوئی دوسرا ذریعہ نہیں ہے اسلئے وہ نہیں سے ایک شخص کو مار کر گرا دیتا ہے جو اس صدمہ سے مرجاتا ہے' (الف) اگر فوسٹر کے قول پر اعتبار کیا جائے نہ صرف بے خطا بلکہ ایک فرض عام کا انجام دینے والا متصور ہوگا[1]

اس جگہ اتنا اور اضافہ کردینا مناسب معلوم ہوتا ہے کہ جس موقع پر (الف) قانوناً (ب) کو سخت جسمانی ضرر پہنچا سکتا ہے یعنی اس کی گرفتاری میں' وہاں (ب) (الف) کا مقابلہ کرنے میں خلاف قانون عمل کا مرتکب ہوتا ہے اور اس عمل سے (الف) کو جو نقصان پہنچتا ہے اسکا وہ یعنی (ب) ذمہ وار ہے[2]

علاوہ اسکے ہر شخص قانونی حدود کے اندر رہتا ہے جب تک وہ صرف اپنے قانونی حقوق کو کام میں لاتا رہتا ہے' وہ اپنے ان حقوق کے استعمال میں ایسے معتدل جبر سے کام لے سکتا ہے جو صرف ان حقوق کے کام میں لانے کے لئے کافی ہوں ۔

(الف) ایک شاہراہ عام سے اپنے گھر جا رہا ہے' (ب) اسے روکنے کی کوشش کرتا ہے (الف) اسے ڈھکیل دیتا ہے' جس سے (ب) گر پڑتا ہے اور اسکے چوٹ آتی ہے' (الف) کسی جرم کا مرتکب نہیں ہوا' اس نے صرف اپنے حق کی حفاظت کی' اسکو شاہراہ عام پر چلنے کا حق حاصل تھا اسمیں جو دست اندازی کیجاتی تھی اس نے وہ دست اندازی دور کردی ۔ (ب)

[1] مسٹر جسٹس ولس کا جو مشہور شخص اور فاضل جج تھے ایک قصہ ایک حاضر طلبہ کے زبانی یہ بیان کیا جاتا ہے کہ مسٹر جسٹس ولس سے دریافت کیا گیا کہ اگر میں اپنے نشست کے کمرہ میں دیکھوں کہ ایک چور میرا گھسا اٹھا کر لئے جا رہا ہے اور وہ مجھکو نہیں دیکھتا' تو مجھے کیا کرنا چاہئے؟ ۔ ولس نے جو جواب دیا وہ تقریباً یہی تھا کہ بحیثیت انسان' اور بحیثیت متقنن' اور بحیثیت ' انگلستان' کے ایک جج کے میرا مشورہ یہ ہے کہ مفروضہ حالت میں تم کو یہ حق ہے' البتہ میں یقین کے ساتھ یہ نہیں کہہ سکتا کہ وہ تمھارا فرض نہیں ہے کہ ایک دو ضربی بندوق لو اور نہایت احتیاط کے ساتھ اسکی دونوں نالیں بھرو اور بہت سنبھل کر اسکے دل کا نشانہ لو اور اسے مار کر گرا دو ۔ دیکھو سیٹرڈے ریویو نومبر ۱۸۹۳ع صفحہ ۵۳۴ ۔

[2] فوسٹر کا خلبہ ثانی صفحہ ۲۷۲ ۔

گر پڑنے اور چوٹ لگنے کے بعد تلوار کھینچ کر (الف) پر حملہ آور ہوتا ہے ایسی حالتمیں ظاہر ہے کہ اگر (الف) بھاگنے یا (ب) کو گرادینے کے علاوہ کسی اور طریقہ سے اپنی حفاظت نہیں کرسکتا تو وہ اپنی حفاظت خود اختیاری کیلئے جسقدر جبر چاہے کام میں لاسکتا ہے، یعنی وہ (ب) کو ضرب سے بیہوش کرسکتا یا اسیر کرسکتا ہے۔

یہاں فی الحقیقت ایک مشکل سوال پیش نظر ہوجاتا ہے یعنی یہ کہ اس موقع پر (الف) کو اس حق سے جو اسے شاہراہ عام پر چلنے کا حاصل ہے کس حد تک دست بردار ہوجانا چاہیے تاکہ وہ (ب) کو لنگڑا لولا کرنے یا مار ڈالنے کے خطرہ میں نہ پڑنے پائے۔

تمثیل کیلئے فرض کرو کہ (الف) اس امر سے بخوبی واقف ہے کہ (ب) ایک مخصوص راستہ کو اسوجہ سے روکتا ہے کہ وہ اپنے آپکو اسکا مستحق تصور کرتا ہے، اگرچہ اسکے حق کی کوئی قانونی بنیاد نہیں ہے، اور (الف) یہ بھی جانتا ہے کہ اگر وہ اس راستہ کو چھوڑ کر دوسرا راستہ اختیار کریگا تو گوکہ اسے تھوڑی سی مسافت زیادہ طے کرنی پڑے گی مگر (ب) کے حملہ کا اندیشہ یا حفاظت خود اختیاری میں (ب) کو سخت مضرت جسمانی پہنچانے کا خطرہ باقی نہ رہے گا۔

اب اپنے مقصد کے لئے (الف) کے جبر کو کام میں لانے کے حق کی یہ صورت ہوجائے گی۔ (الف) کو یہ حق ہے کہ وہ (ب) کو ڈھکیل دے جب (ب) کا تشدد بڑھجاتا ہے تو (الف) کو یہ حق پیدا ہوجاتا ہے کہ اسے دفع کرے، اسطور سے (الف) راستہ کے حق کی نزاع کو اپنی جان کی حفاظت کی کشمکش میں منتقل کرسکتا ہے اور اسطرح (ب) کے مار ڈالنے کا مجاز ہوجاتا ہے، لیکن معاملہ پر اسطور سے نظر ڈالنا صحیح نہیں ہے۔ قبل اسکے کہ (الف) کے لئے (ب) پر گولی چلانا یا اسکو زخمی کرنا جائز ہوا سے صاف طور سے یہ بتانا ہوگا کہ ہر دو اصول متذکرۂ بالا میں سے وہ کسی ایک اصول میں داخل ہوتا ہے جس سے حملہ آور کے مقابلہ میں اسے انتہائی جبر کام میں لانا

جائز ہو جاتا ہے۔ لیکن اگر وہ (ب) کا حملہ چند گز اپنے راستہ سے علیحدہ ہو کر نکل جانے سے روک سکتا تھا تو وہ اپنے عمل بہ جبر کو کسی اُصول کے تحت بھی جائز نہیں ٹھہرا سکتا۔ (ب) کو گولی سے مار دینا بالکل معقول نہیں کہا جا سکتا کیونکہ (الف) جو نقصان (ب) کو زخمی کرکے پہنچاتا ہے وہ (الف) کے اس نقصان کے لحاظ سے جسکا رفع کرنا مقصود تھا یعنی چند گز راستہ چھوڑ کر گھر پہنچنے کے لحاظ سے قطعاً نامناسب ہے۔ علاوہ اسکے (ب) پر گولی چلانا صحیح طور سے حفاظت خود اختیاری کے لئے نہ تھا کیونکہ (الف) دوسرا راستہ اختیار کرکے اس خطرہ کو رفع کر سکتا تھا یہاں (الف) جو جبر استعمال کرتا ہے وہ اپنی زندگی کی حفاظت کے لئے نہیں ہے، بلکہ اس حق کی حفاظت کے لئے ہے جو اسے ایک مخصوص راستہ پر چلنے کا حاصل ہے۔ (الف) کی حالت اور حیثیت کا صحیح اندازہ یہی ہے جسکا اظہار صاف طور سے ان قدیم قواعد سے ہوتا ہے جنہیں اس شخص کو جس پر حملہ کیا جائے یہ ہدایت کی گئی ہے کہ قبل اسکے کہ وہ اپنے حملہ آور کو سخت زخم پہنچائے اسے جہانتک ممکن ہو پیچھے ہٹ جانا لازم ہے۔

مقدمہ سرکار بنام ہیولٹ میں جو ۱۸۵۵ء میں چلا تھا قانونی فیصلہ اسی طرز عمل کی طرف اشارہ کرتا ہے۔ (الف) کو (ب) نے مارا تھا اس پر (الف) نے چاقو نکال کر (ب) کو زخمی کر دیا۔ جج نے یہ طے کیا کہ جبتک یہ نہ ظاہر ہو کہ قیدی (الف) کو سرقہ بالجبر یا اسی قسم کے کسی دوسرے جرم کا اندیشہ یا زندگی یا سخت جسمانی ضرر کا خوف تھا (نہ صرف گرا دیا جانا) اسوقت تک وہ حفاظت خود اختیاری میں چاقو کے استعمال کا مجاز نہ تھا۔[1] اس رائے کا خلاصہ یہ ہے کہ جو جبر (الف) نے استعمال کیا وہ جائز نہ تھا کیونکہ اگرچہ اس سے (الف) کا خطرہ یعنی اسکے مار کر گرا دیئے جانے کا خطرہ رفع ہو گیا مگر وہ (الف) کی زندگی یا عضو یا جائداد کی حفاظت کے لئے

---

[1] فوسٹر و فنلاسن (۹۱) بذریعہ کروڈر جسٹس۔

ضروری نہ تھا۔ مقدمہ ہذا خاص طور سے قابل توجہ ہے کیونکہ (ب) کسی اپنے فرضی حق پر بھی زور نہ دے رہا تھا بلکہ وہ محض ایک مرتکب جرم تھا۔

اب اسی مقدمہ پر کسیقدر تبدیل حالات کے ساتھ نظر ڈالو۔ فرض کرو کہ (ب) کوئی بدمعاش نہیں بلکہ ایک جوان کوتوالی ہے، اور وہ حسب حکم کمشنر کوتوالی (الف) کو 'پارک' میں سنگ مرمر کی کمان سے داخل نہیں ہونے دیتا ہے؛ یہ بھی مان لو کہ کمشنر کوتوالی نے اپنے اختیارات کے متعلق جو رائے قایم کی ہے وہ غلط ہے، اور اس لحاظ سے (الف) کو 'ہائیڈ پارک' میں ایک مخصوص دروازہ سے نہ داخل ہونے دینا قانوناً جائز نہیں؛ (ب) اس صورت میں قانوناً غلطی پر ہے، اور بظاہر (الف) کو یہ حق[1] ہے کہ وہ (ب) کو ہٹا دے؛ لیکن کیا یہ کہنے کی کوئی وجہ ہوسکتی ہے کہ اگر (الف) (ب) کو ہٹا نہیں سکتا تو وہ داخل ہونے کے لئے ضروری جبر کے استعمال یعنی (ب) کو زخمی کرنیکا مجاز ہے؟ قطعاً نہیں۔ (ب) کو زخمی کرنا نہ معقول اور نہ یہ حفاظت خود اختیاری کے لیئے جبر کا استعمال کہا جاسکتا ہے۔

خلاصہ یہ ہے کہ قانونی حقوق کے متعلق جو نزاع ہو اسکا تصفیہ قانونی عدالتوں سے ہونا چاہئے، کیونکہ بادشاہ اور اسکی عدالتیں مظالم کا بدلہ لینے والی ہیں، اور وہ مظلوم کی ایسی دادرسی کرتی ہیں جسکا وہ مستحق ہوتا ہے[2]، اور کسی شخص کو اسکی اجازت نہیں ہے کہ وہ اپنے متنازعہ فیہ حق کی قوت اپنے بازو کی قوت سے قایم کرے۔ قانونی نزاعوں کے تصفیہ کی اجازت مشت زنی سے نہیں دیجاسکتی! گزشتہ صدی میں ایک بطریق نے یہ کوشش کی کہ وہ حملہ اور بلوہ کے ذریعہ سے ایک نائب رجسٹرار کو خدمت سے علیحدہ کرتے

497

[1] اس خیالی مقدمہ میں یہ فرض کرلیا گیا ہے کہ پارلیمنٹ کے ایسے ایکٹ نافذ نہیں ہیں جنمیں پولیس کمشنر کو پارک میں داخلہ کے حق کے انتظام کا اختیار دیا گیا ہے۔ میرا مقصد یہ نہیں ہے کہ میں دارالسلطنت کے پولیس کے ایکٹوں سے بحث کروں یا کمشنر پولیس کے اختیارات کے متعلق کسی رائے کا اظہار کروں۔

[2] اسٹیفن کی شرح (۱۴ طبع) ج ۴ صفحہ ۴۴۔

کا حق ثابت کرے۔ ججوں نے اسکو سمجھایا کہ اس نے قانون کے متعلق جو رائے قایم کی ہے وہ غلط ہے" ارسکن" کی طلاقت لسانی[1] اور منطقی مغالطوں نے اسے بچالیا۔ اور اہالی جوری اسے مجرم نہ قرار دیسکے۔

اس مسئلہ پر خواہ کسی طرف سے نظر ڈالی جائے ہر پھر کر نتیجہ ایک ہی نکلتا ہے یعنی ایک شخص کے واسطے اپنے حقوق کی حفاظت کے لئے بلاشک وشبہ جسقدر انتہائی جبر کام میں لانا جایز ہے وہ ان استثنیات اور حدود سے محدود ہے جنھیں ہم اوپر بیان کر آئے ہیں' اور وہ خالص حفاظت خود اختیاری پر مشتمل اور اسی سے محدود ہے۔

نوٹ ۵

عام جلسوں کے منعقد کرنے کے حقوق کے متعلق مباحث

عام جلسوں کے منعقد کرنیکے حق کے متعلق چار سوال اہم ہیں۔ انمیں سے پہلا سوال یہ ہے کہ آیا عام مقامات میں جلسہ منعقد کرنے کا کوئی عام حق موجود ہے؟۔ دوسرے یہ کہ 'مجمع خلاف قانون' کے کیا معنی ہیں؟۔ تیسرے یہ کہ مجمع خلاف قانون کے متعلق کارروائی کرنے میں بادشاہ یا اسکے ملازمین کو کیا حقوق حاصل ہیں؟ چوتھے یہ کہ ایک جایز اور قانونی مجمع کے

[1] بنگر کے بطریق کا مقدمہ ۲۶ ایس ٹی آر ۳ ۴۶۔

ارکان کو کیا حقوق حاصل ہیں جبکہ انکے مجمع میں دست اندازی کیجائے یا وہ جبر کے ذریعہ سے منتشر کر دیئے جائیں ؟

معاملہ زیر بحث کو صحیح طور سے سمجھنے کے لئے ان دو امور کی صداقت اور انکے حقیقی منشا پر حاوی ہو جانا ضرور ہے جنکی طرف اکثر بہت کم توجہ کیجاتی ہے۔

سب سے پہلا امر یہ ہے کہ "انگلستان" کا قانون عام جلسوں کے انعقاد کے متعلق کوئی مخصوص حق تسلیم نہیں کرتا خواہ وہ جلسے سیاسی اغراض کے لئے ہوں یا دوسرے اغراض کے واسطے[1]

ایک جگہ جمع ہونے کا حق اس رائے کے نتیجے کے سوائے کچھہ اور نہیں ہے جو ہماری عدالتوں نے شخصی آزادی ذات، اور شخصی آزادی گفتگو کے متعلق قایم کی ہے، اسلئے ایک جایز جلسہ میں دست اندازی کرنا کسی عام حق پر نہیں، بلکہ (الف) یا (ب) کے شخصی حقوق پر حملہ ہے، اور اگر اسکی تجزی کیجائے تو وہ عام طور سے ارکان جلسہ کی ذات پر متعدد حملوں سے مرکب پایا جائیگا۔ پس جو شخص ایسے جلسے کو منتشر کرتا ہے اسکے خلاف جلسے کے منتشر کرنیکا مقدمہ یا استغاثہ نہیں چل سکتا، بلکہ اگر وہ مستوجب ہو سکتا ہے تو اسکا مستوجب ہوگا کہ اسپر سرکار سے مقدمہ چلایا جائے، یا (الف) جلسہ کے ایک مخصوص رکن پر حملہ کرنیکا استغاثہ دایر ہو[2]، اسلئے اس سوال کا جواب کہ جو لوگ ایک جایز جلسہ میں شریک ہوں وہ کس حد تک منتشر کئے جانے کے اقدام کے مقابلہ کے مجاز ہیں، بالآخر اس امر کے تعین پر جاکر ٹھہرتا ہے کہ قانون نے (الف) ایک باشندۂ ملک کو اسکے حملہ آور کو سزا دینے اور حملہ کو دفع کرنیکے لئے کیا طریقے بتائے ہیں۔

498

دوسرا تمہیدی امر یہ ہے کہ عام جلسوں کے قانون کے متعلق سب سے زیادہ ابہام جو پایا جاتا ہے وہ اسکے نہ متعین ہونیکی وجہ سے ہے کہ

---

[1] دیکھو فصل (۸) گزشتہ۔
[2] دیکھو مقدمہ ریڈفورڈ بنام برلے (۱، ایس ئی ٹی آر (ان ایس) ۱۰۱۷۔

ملک کا ایک باشندہ اپنی ذات، آزادی، یا جائداد کی حفاظت کے لئے کس حد تک قانوناً جبر کے استعمال کا مجاز ہو سکتا ہے، یا اگر "حفاظت خود اختیاری" کا لفظ اپنے وسیع معنوں میں استعمال کیا جائے تو یہ کہا جا سکتا ہے کہ اس ابہام کی وجہ یہ ہے کہ حفاظت خود اختیاری کے حق کے متعلق صحیح اصول یقین کے ساتھ معلوم نہیں ہیں[1]۔

ہمارے ان تمہیدی بیانات کا تعلق سوالات زیر بحث سے جو کچھ ہے وہ آگے چلکر روشن ہوتا جائے گا۔

پہلا سوال یہ ہے کہ آیا عام مقامات پر جلسے کرنے کا کوئی عام حق موجود ہے؟۔ اسکا جواب آسان ہے۔ ایسا کوئی حق "انگلستان" کے قانون میں نہیں پایا جاتا۔ یہ درست ہے کہ "انگلستان" کے باشندے سیاسی یا دوسرے اغراض کے لئے "پارکوں، میدانوں" یا دوسری کشادہ جگہوں میں جو تمام دنیا کے لئے کھلی ہوئی ہیں، یکجا ہوتے ہیں۔ یہ بھی صحیح ہے کہ "انگلستان" میں جو جلسے کھلے میدانوں میں ہوتے ہیں انپر، دوسرے ممالک مثلاً "بلجیم" وغیرہ کی طرح مخصوص قیود عاید نہیں کیجاتی ہیں۔ ایک مجمع جو کسی عام مقام پر تفریح، مباحثہ یا ایک نٹ کا تماشا دیکھنے، یا ایک مدبر کی ذو معنی تقریر سننے کے لئے جمع ہوتا ہے، اسکی وہی حیثیت ہوتی ہے جو ان اغراض کیلئے کوئی مجمع کسی مکان کے کمرے یا نشستگاہ میں کیا جائے۔ خلاصہ یہ ہے کہ ایک مجمع جو جایز مقصد کے لئے کسی ایسے مقام پر جمع ہو جہاں جمع ہونے کا اسکو حق ہے، اور اسطرح کارروائی کرے کہ کسی معقول شخص کو اس سے خوف نہ پیدا ہو، وہ مجمع ایک قانونی اور جایز مجمع ہے، خواہ وہ "ایکزیٹر ہال" یا "ہیٹ فیلڈ" یا "بلنہم" کے میدانوں، یا لندن کے پارکوں میں جمع ہو۔ ایسے جلسوں میں دخل دینے کا کسی شخص کو اختیار نہیں ہے، اور انمیں شریک ہونے سے کوئی شخص کسی قانونی سزا کا مستوجب نہیں ہوسکتا۔

---

[1] دیکھو نوٹ ۵ گزشتہ۔

لیکن جو قانون ان کھلے میدانوں میں اجتماع کی ممانعت نہیں کرتا وہ عام طور سے اسکا انتظام بھی نہیں کرتا کہ ایسے مقامات رکھے جائیں جہاں عوام سیاسی مباحث یا تفریح کے لئے زیر سما جلسے کرسکیں۔ یہ ممکن ہے اور یقیناً ایسے مخصوص مقامات ہیں جو قانون، رسم و رواج، یا کسی دوسرے طریقہ سے عوام کے استعمال کے لئے مختص کر دیے گئے ہیں جو عام جلسوں کے کام میں آسکتے ہیں، لیکن عام طور سے یہ کہا جا سکتا ہے کہ عدالتیں اس امر کو تسلیم نہیں کرتی ہیں کہ کچھہ مقامات اس مقصد کے لئے مختص کر دیے گئے ہیں۔ اس معاملہ میں بھی ایکہزار آدمیوں کے مجمع کی حیثیت وہی ہوتی ہے جو ایک مخصوص شخص کی ہے۔ اگر (الف) کوئی خطبہ دینا یا تقریر کرنا، یا کوئی تماشا دکھانا چاہتا ہے تو اسکے لئے ضرور ہے کہ وہ کوئی مکان یا میدان ایسا پیدا کرے جو وہ اس کام کے لیے قانوناً استعمال کرسکتا ہو، اسے لوگوں کے حقوق جائیداد میں دست اندازی یعنی مداخلت بیجا کا حق نہیں ہے، نہ وہ اسکا مجاز ہے کہ عامہ خلایق کی آسایش میں خلل انداز یعنی امر باعث تکلیف عام کا مرتکب ہو۔

یہ خیال کہ عام مقامات میں جلسہ منعقد کرنیکا کوئی حق موجود ہے چند غیر صحیح اختلاط اور غلط خیالات کیوجہ سے پیدا ہوگیا ہے۔ عام جلسہ کا حق (یعنی یہ حق کہ بہت سے لوگ ایک ایسی جگہ جمع ہوں جہاں وہ بطریق جایز جمع ہوسکتے ہیں کسی ایسے مقصد کے لئے جو قانوناً جایز ہو خصوصاً سیاسی مباحث کے لئے) اس بالکل مختلف اور مبینہ غلط حق سے مخلوط کر دیا گیا ہے کہ ہر شخص انعقاد جلسہ کے لئے ہر ایسی جگہ کو کام میں لاسکتا ہے جو کسی معنی میں بھی عوام کے واسطے کھلی ہوی ہے۔ یہ دونوں حق، اگر انکا وجود ہوتا، ایک دوسرے سے بالکل جدا ہیں، اور اکثر ممالک میں ان دونوں کے انتظام کے لئے بالکل ایک دوسرے سے مختلف قواعد نافذ ہیں۔ علاوہ اسکے یہ فرض کر لیا گیا ہے کہ ہر میدان، گلی، یا سڑک جسے ہر شخص قانوناً استعمال کرسکتا ہے لازمی طور سے انعقاد جلسہ کے لئے دستیاب ہوسکتی ہے۔ یہ مفروضہ بھی غلط ہے۔ ایک ایسا مجمع جو شاہراہ عام کو روک دے نہ صرف قانونی بلکہ عام طور

سے بھی امر باعث تکلیف عام کی تعریف میں داخل سمجھا جائیگا، کیونکہ اس سے
معمولی باشندگان کے اس حق میں خلل واقع ہوگا جو انھیں بطریق مقررہ
قانون اس مقام کو استعمال کرنیکا حاصل ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ شاہراہیں
عوام کے استعمال کیلئے ہیں مگر یہ ضرور ہے کہ انکا استعمال صرف آنے
جانے ہی کے لئے ہونا چاہیے، انکا قانونی طریقہ استعمال ہی سیاسیوں کے
اس دعوی کی تردید کرتا ہے کہ وہ شاہراہوں کو خطبات کا مقام بناسکتے ہیں
اسی طرح تماشا کرنے والوں کیے بھی اس دعوی کی تردید ہوجاتی ہے کہ وہ
شاہراہ کو ایک زیر سما تھیٹر قرار دیسکتے ہیں۔ جو لوگ سڑکوں پر جمع ہوتے
ہیں اور جو لوگ انکے جمع ہونے کے موجب ہوتے ہیں، خواہ غرض کچھ ہو،
وہ امر باعث تکلیف عام کا باعث ہوتے ہیں[1]۔ ان لوگوں کا جو اس
خیال کے مؤید ہیں یہ دعوی کہ وہ جس تعداد میں اور جس وقت تک چاہیں
(شاہراہ عام پر) قیام کرسکتے ہیں گو کہ دوسرے لوگوں کو جو انھیں کے مساوی
حقوق رکھتے ہیں ہرج پہنچے خود بلحاظ اپنی نوعیت کے اس حق کے متضاد ہے
جو ہر شخص کو بلا روک ٹوک راستہ چلنے کا حاصل ہے، اور جہاں تک ہم
دریافت کرسکے ہیں اس دعوی کی تائید کسی سند سے نہیں ہوتی[2]"

500 عوام یہ بھی نہیں ثابت کرسکتے کہ انکو کھلے میدان (Common)
میں جلسہ کرنے کا کوئی حق ہے[3]۔ اس معاملہ میں عام طور سے جو دھوکا ہورہا
ہے اسکی بنیاد یہ خیال ہے کہ قانون ایسے جلسوں کو ممنوع نہیں قرار دیتا ہے
جو سیاسی مباحث یا جوش و خروش پیدا کرنے کے لئے منعقد کئے جائیں، اور
اسکے ساتھ یہ فرض کرلیا جاتا ہے کہ جب قانون ایک حق کو تسلیم کرتا ہے تو

[1] ڈواسٹن بنام پین ۲ ایچ بی بی ایل ۵۲۷۔
[2] سرکار بنام کارلائل ۶، سی و پی ۶۲۸، ۶۳۶، دمقدمہ ٹراموے ٹائمس، ستمبر ۱۸۸۸ء۔
[3] ایکسٹرڈلیوس ۲۱، کیو بی ڈی ۱۹۱-۱۹۷ از نیکہ کیوریم۔
[4] بیلی بنام ولیمسن ایل آر ۸، کیو بی ۱۱۸، ڈی مارگن بنام میٹروپولیٹن بورڈ آف ورکس ۵، کیو بی ڈی ۱۵۵۔

تو وہ اسکی عمل آوری کے ذرایع بھی مہیا کرتا ہے۔اس سے زیادہ اور کوئی حمایت ممکن نہیں ہوسکتی۔ انگلستان کا قانون جسطرح ناچ گانے کے عام جلسوں کی اجازت دیتا ہے اسیطرح سیاسی جلسوں کے انعقاد کی بھی اجازت دیتا ہے مگر ان کے جلسوں کو کوئی خاص فوقیت حاصل نہیں ہے۔ ایک شخص کو ایک مقرر کی تقریر سننے کا ویسا ہی حق حاصل ہے جیسا کہ اسے ایک بینڈ کے سننے یا ایک مسخرہ کے روڈر کھڑے ہونے کا حق حاصل ہے؛ لیکن ہر حق کے استعمال کے لئے لازم ہے کہ وہ اسطرح کام میں لایا جائے کہ اس سے مداخلت بیجا، امور باعث تکلیف عامہ اور سرقہ کے قوانین کی خلاف ورزی نہ ہونے پائے۔

بے شک یہ کہا جاسکتا ہے کہ ایک عام مقام کے نہ موجود ہونیکی وجہ سے دس ہزار معقول باشندگان ملک ایک جگہ جمع ہوکر اپنی سیاسی خواہشات کے اظہار سے محروم رہجاتے ہیں؛ یہ بات صحیح ہے مگر قانونی نقطۂ نظر سے غیر متعلق ہے۔ ہر شخص کو یہ حق ہے کہ وہ مسخرے کا تماشا دیکھے لیکن اگر مسخرے ایک تھیٹر میں ٹکٹ لے کر تماشہ دکھا رہے ہوں تو کوئی شخص جسکے پاس ٹکٹ کی رقم موجود نہ ہو اسے نہیں دیکھ سکتا۔ ہر شخص کو بینڈ سننے کا حق ہے لیکن اگر اس مقام پر جہاں بینڈ بج رہا ہے امور تکلیف عام کے باعث ہونے بغیر جگہ نہیں مل سکتی تو ہزار معقول لوگوںکو موسیقی کی سماعت کے حق سے دست بردار ہونا لازم ہوگا۔ ہر شخص کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ خدا کی پرستش اپنے طریقہ پر کرے لیکن اگر ایک محلہ کے تمام مالکان اراضی ونسیلین گرجا بنانے کے لئے اراضی دینے سے انکار کردیں تو اہل محلہ کے لئے یہی چارہ کار ہے کہ وہ میتھاڈسٹ کے عبادت خانہ میں جانا چھوڑ دیں۔

دوسرا سوال یہ ہے کہ مجمع خلاف قانون کے کیا معنی ہیں؟ اس سے ایسا مجمع مقصود نہیں ہے جو کسی خلاف قانون مقصد کے لئے جمع ہوا ہو۔ فرض کرو کہ پانچ بدمعاش ایک کمرہ میں اس غرض سے جمع ہوتے ہیں کہ وہ کسی فریب کا ارتکاب کریں، یا کسی کے ازالہ حیثیت عرفی کی تجویز کریں یا بنک کے نوٹ بنائیں، یا دروغ حلفی کا منصوبہ کریں، یہ لوگ یقیناً خلاف قانون

501

امور کے لئے جمع ہوتے ہیں، لیکن اسے 'مجمع خلاف قانون' نہیں کہہ سکتے۔ یہ انگلستان کے قانون کی ایک اصطلاح ہے اور اسکے معنی کم و بیش معین[۱] اور مخصوص ہیں جنھیں مختلف مصنفین نے مختلف کامیابی کے ساتھ بیان کیا ہے۔ جو تعریفیں کی گئی ہیں ان میں جو اختلاف پایا جاتا ہے وہ بہ نسبت معنی کی زیادہ تر الفاظ کا ہے۔ بہر حال جو اختلاف ہے وہ دو طرح سے اہم ہے۔ اول یہ کہ اس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ وہ حالات جو ایک مجمع کو مجمع خلاف قانون بنا دیتے ہیں ابتک قطعی طور سے متعین نہیں ہوئے ہیں، اور ایسے مجمع کے ضروری خصوصیات کے متعلق بعض اہم سوالات ابتک زیر بحث ہیں۔ دوسرے یہ کہ جن قواعد میں عام جلسوں کے منعقد کرنے کے حق کی تعریف کی گئی ہے وہ نظائر قانونی سے مستنبط ہیں، اور جو قانون اسطور سے پیدا ہوا ہے ممکن ہے کہ جج اسمیں اور اضافہ کریں، اسلئے وکیل کے لئے لازم ہے کہ وہ کسی ایک جلسہ کی حیثیت کے متعین کرنے میں اس زمانہ کے رجحان اور نظائر رپورٹ شدہ کے الفاظ کا نہایت احتیاط کے ساتھ خیال رکھے۔

'مجمع خلاف قانون' کی تعریف خواہ کسی طرح کی جائے اس کی عام اور نمایاں خصوصیات کسی ایسے شخص سے پوشیدہ نہیں رہ سکتیں جو مصنفین کی آرا کو بغور معائنہ کرتا ہے۔ مجمع نہ صرف ایسے لوگوں کا اجتماع ہے جو نقض امن کا ارتکاب کرتا ہے یا کرنیکا قصد رکھتا ہے، یا جس سے دوسرے لوگوں کو بطریق معقول اسکا اندیشہ ہو جاتا ہے کہ وہ نقض امن کا باعث ہوگا۔ گویا 'مجمع خلاف قانون' کی

---

[۱] دیکھو ہاکنس کی پی سی جلد اول ۶۵ دفعات ۹، ۱۱، بلیک اسٹون ۴ج ۴ صفحہ ۱۴۹؛ اسٹیفن کی شرح (۱۴ طبع) ۴ج ۴ صفحہ ۱۷۶؛ اسٹیفن کا خلاصہ قانون فوجداری دفعہ ۷۵، مسودہ ضابطہ فوجداری کے کمیشن کا مسودہ دفعہ ۸۴ صفحہ ۸۰۔ مقدمہ ریڈفورڈ بنام برلے ایضاً ۱۷، ۱۰۱؛ سرکار بنام ہارس ایضاً ۵۲۱؛ سرکار بنام ونسنٹ ۳ ایس ٹی آر (سلسلہ جدید) ۳۷، ۱۰۸۲، ۱۰۸۲؛ بیٹی بنام گل بنکس ۹ کیو بی ڈی ۳۰۸؛ سرکار بنام میک ناٹن (آئرلینڈ) ۱۴ کاکس سی سی ۵۷۶؛ وکیلے بنام ہاروے (آئرلینڈ) ۱۵ کاکس سی سی ۲۵۴۔

اصطلاح کی مخصوص خصوصیت حقیقی یا متوقعہ نقض امن ہے اسکے متعلق جو مسلمہ بیانات ہوے ہیں اور جو تعریفیں کی گئی ہیں، اور جو کچھ سر جیمس اسٹیفن کے خلاصہ اور ضابطہ فوجداری کے کمیشن کے مسودہ میں لکھا گیا ہے، اگر ان کا بغور تمام معائنہ کیا جائے تو ایک دریافت کرنیوالا "مجمع خلاف قانون" کی تعریف ایک حد تک صحیح طور سے کرسکتا ہے۔

میرے نزدیک اسکی تعریف اسطرح ہوسکتی ہے کہ وہ تین یا اس سے زیادہ اشخاص کا اجتماع ہے، جو:-

(۱) نقض امن کیلئے جمع ہوتے ہیں، یا جمع ہوکر اسکا ارتکاب کرتے ہیں، یا

(۲) اس غرض سے جمع ہوتے ہیں کہ علانیہ جبر سے کسی جرم کا ارتکاب کریں یا

(۳) کسی مشترکہ مقصد کے لئے، خواہ وہ قانونی ہو یا غیر قانونی، اس طریقہ سے جمع ہوتے ہیں کہ مقام مجمع کے گردوپیش کے مستقل مزاج اور جری باشندوں کو اسکا بوجوہ معقول اندیشہ پیدا ہوجاتا ہے کہ اس اجتماع کیوجہ سے نقض امن واقع ہوگا۔ یا

(۴) اس ارادہ سے جمع ہوتے ہیں کہ بادشاہ کی رعایا کے دلوں میں بدخواہی کے خیالات برانگیختہ کرکے ملک کی اس حکومت اور دستور کی جو حسب قانون قایم ہے تغییر و تبدیل کرائیں، اور عام طور سے ایک سازش عامہ کے مرتکب ہوں یا اسکے ارتکاب کی تیاری کریں[۱]۔]

اسمیں مفصلہ ذیل امور قابل توجہ ہیں :-

۱۔ ایک ایسا مجمع خلاف قانون ہے جو امن میں خلل انداز ہوتا ہے یا قرب وجوار کے معقول لوگونکے دلمیں یہ اندیشہ پیدا کردیتا ہے کہ وہ نقض امن کا باعث ہوگا۔

[۱] او کیلی بنام ہاروے (آیرلینڈ) ۱۵ کاکس سی سی ۴۳۵ ۔ تعریف کا وہ حصہ جو قوسین میں ہے غالباً انگلستان کی طرح دوسرے مقامات میں بھی مشتبہ السند متصور ہوگا (اگرچہ دیکھو مقدمہ سرکار بنام ارنسٹ جونس ۶ ایس ٹی ٹی آر (این ایس) ۷۸۳، ۸۱۶، ۸۱۷ خلاصہ بیان چیف جسٹس وائیلڈ و مقدمہ سرکار بنام فسل ایضاً ۹۴۴، ۲۳ خلاصہ بیان چیف جسٹس وائیلڈ) لیکن یہ خیال کیا جاتا ہے کہ اگر اسوقت کے حالات ایسے ہوں کہ جلسہ کی بغاوتی کارروائی سے امن عامہ کے نقض کا اندیشہ ہو تو یقیناً یہ جزو صحیح متصور ہوگا۔

50%

پس اس امر کے تصفیہ میں کہ آیا ایک مجمع خلاف قانون ہے یا نہیں اسیر اور اسی طرح کے دوسرے امور پر غور کرنا ہوگا کہ انعقاد مجمع کے وقت خیالات عامہ کی کیا حالت تھی، جو لوگ جمع ہوے وہ کس درجہ اور کس تعداد کے تھے، وہ کسطرح جمع ہوئے (مثلاً مسلح تھے یا نہیں) اور کہاں جمع ہوئے (مثلاً کسی کھلے میدان میں یا کسی شہر کی عین آبادی میں)۔

۲ - ایک مجمع کے خلاف قانون ہونے میں اس سے کوئی کمی نہیں ہوتی کہ مجمع کا مقصد جایز اور قانونی تھا۔

ایک مجمع جو ایک قیدی کی رہائی کے لئے درخواست دینے، یا نٹوں کا تماشا دیکھنے کے لئے جمع ہو، اگرچہ اسکا اجتماع ایک قانونی مقصد کیلئے ہو مگر وہ آسانی سے مجمع خلاف قانون ہوسکتا یا ہو جاسکتا ہے جیں جایز مقصد کے لئے ایک لاکھ آدمیونکا اجتماع ہو اس سے ممکن ہے کہ نقض امن کے اندیشہ کی معقولیت پر اثر پڑے، پس مقصد کا حسب قانون (جایز) ہونا بجائے خود مجمع کو حسب قانون (جایز) نہیں کردیتا۔

۳ - ایک مجمع ہونا جایز (خلاف قانون) مقصد کے لئے جمع ہو وہ جیسا کہ پہلے بیان ہوچکا، لازمی طور سے خلاف قانون نہیں ہے۔

مجمع کی نوعیت کی دریافت کا معیار یہ ہے کہ آیا وہ جبر خلاف قانون سے کام لینا چاہتا ہے یا نہیں، اور آیا اس سے دوسرے لوگونکو بطریق معقول اسکا اندیشہ ہوتا ہے کہ نہیں کہ وہ جبر خلاف قانون سے کام لے گا یا نہیں یعنی یہ کہ شاہی امن میں خلل انداز ہوگا یا نہیں۔

۴ - اس خیال کی تائید میں اسناد موجود ہیں کہ جو مجمع بغاوت پھیلانے، ایک فرقہ کو دوسرے فرقہ کی طرف سے برانگیختہ کرنے، یا ملک کے دستور کی تحقیر اور تذلیل کرنے کے لئے جمع ہوتا ہے وہ بجائے خود مجمع خلاف قانون ہے[1] اور اسی طرح وہ مجمع جو ایک خلاف قانون سازش عامہ

[1] دیکھو مقدمہ رڈفورڈ بنام برلی، ایس ٹی آر (این ایس) ۱۰۱؛ مقدمہ سرکار بنام ہنٹ ایضاً ۱۷۱؛ سرکار بنام مورس ایضاً ۵۲۱؛ سرکار بنام میگ نائٹن (ایرلینڈ) ۱۴ کاکس سی، سی

کو ترقی دینے کے لئے کیا جائے، اگرچہ اس سے براہِ راست نقض امن کا اندیشہ نہ ہو، مجمع خلاف قانون ہے۔

یہ ایک ایسا معاملہ ہے جسکے متعلق نہایت احتیاط سے گفتگو کرنا مناسب ہے اور اسوقت تک قطعی رائے ملتوی رکھنی چاہئے جب تک کہ یہ معاملہ صاف طریقہ سے انگلستان کی عدالتوں کے سامنے آکر یکسو اور فیصل نہ ہو جائے ممکن ہے کہ صحیح قاعدہ یہ ہو کہ جو مجمع ایسے مقصد کیلئے کیا جائے جو نہ صرف مجرمانہ ہو بلکہ بحالت تکمیل اس سے نقض امن ہوتا ہو وہ بجائے خود مجمع خلاف قانون ہے

۵ - ابھی اسکے متعلق دو سوال تصفیہ طلب باقی رہجاتے ہیں۔

کیا کوئی مجمع اسوجہ سے مجمع خلاف قانون ہو جاتا ہے کہ اگرچہ وہ خود کافی طور سے پُر امن ہو مگر اس سے یہ اندیشہ پیدا ہوتا ہو کہ وہ آیندہ ملک کے امن میں خلل انداز ہوگا ؟ مثلاً ایسے مجمعے جنہیں سیاسی لیڈر ایسی تقریریں کرتے ہیں جن سے بہ طریق معقول یہ اندیشہ ہو سکتا ہے کہ مجمع کے منتشر ہو جانے کے بعد بغاوت ہو جائے گی۔

اس سوال کا جواب صاف نہیں دیا جا سکتا[۱]

پھر یہ سوال پیش آتا ہے کہ جو نقض امن یا اسکا اندیشہ، ایک جلسہ کو خلاف قانون بنا دیتا ہے، کیا اس کے باعث او رسبب ارکان جلسہ متصور

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ - ۲-۵۷؛ اوکیلی بنام ہارو ے (آئرلینڈ) ۱۵ کاکس سی سی ۴۲۵؛ سرکار بنام برنس ۱۶ کاکس سی سی ۳۵۵، سرکار بنام ارنسٹ جونس ۶ ایس ٹی آر (این ایس) ۷۸۳؛ سرکار بنام فسل ایضاً ۷۲۳۔

[۱] دیکھو سرکار بنام ہنٹ ۱ ایس ٹی آر (این ایس) ۱۷۱؛ سرکار بنام ڈیوہرسٹ ایضاً ۵۹۹ ۳ "خوف کے متعلق یہ کہا جا سکتا ہے کہ ایسے مقدمات ہو سکتے ہیں کہ مجمع کی عام حالت کے لحاظ سے مجمع کے منتشر ہونے سے پہلے کسی فوری مضرت کا اندیشہ ہو، اور میرا یہ خیال ہے کہ مجمع کے منتشر ہونے سے پہلے فوری خوف کا امکان یا اندیشہ غالب آسکے اس کے لئے ضرور ہے کہ الزام دوسری مد کے لحاظ سے قائم ہو سکے جسکی طرف میں نے اشارہ کیا ہے لیکن اگر شہادت سے اسکا اطمینان ہو جائے کہ آئندہ ہنگامہ ہو جانے کا اندیشہ موجود ہے جو قرب و جوار کے لوگوں کے خوف و ڈر کا موجب ہوگا، تو میں یہ چاہونگا کہ تمہارا فیصلہ اس شکل میں پیش کیا جائے جسے میں اسوقت ایک مخصوص فیصلہ تصور کرونگا۔" جسٹس تبلی اور نیز دیکھو مقدمہ سرکار بنام ارنسٹ جونس ۶ ایس ٹی آر (این ایس) ۷۸۳، و سرکار بنام فسل ایضاً ۷۲۳۔

ہونگے ؟ ۔

اس سوال کا جواب اس کتاب کے متن میں دیا جا چکا ہے[1]۔

عام طور سے جواب یہ ہے کہ ایک طرف ایک ایسا مجمع جو اپنے مقاصد اور اپنے ارکان کے طرز عمل کے لحاظ سے بالکل جایز (قانونی) ہے محض اس بنا پر خلاف قانون نہیں ہو جاتا کہ اس مجمع کے خاطی مخالفین نقص امن کا باعث ہو سکتے ہیں یا بقیاس غالب ہونگے[2] دوسری طرف ایک ایسا مجمع جو غالباً صاف طریقے سے خلاف قانون نہیں ہے، اپنے مقصد کی ناجوازی یا اپنے ارکان کے طرز عمل سے اسکا باعث ہوتا ہے کہ اسکے مخالف امن میں خلل انداز ہوں تو وہ اس بنا پر مجمع خلاف قانون ہو جاتا ہے[3]؛ اور اگر ایسا مجمع جو ہر طریقے سے بالکل جایز (قانونی) ہے، اپنے خاطی مخالفین کی وجہ سے جو اس مجمع کو ناپسند کرتے ہیں فی الحقیقت موجب نقض امن ہو جاتا ہے، اور امن قایم رکھنے کا کوئی ذریعہ موجود نہیں ہوتا، تو مجسٹریٹ یا حکام متقدر اس مجمع کو منتشر ہو جانے کا حکم دیسکتے ہیں اور اگر اسکے ارکان منتشر ہونے سے انکار کرتے ہیں تو مجمع مذکور مجمع خلاف قانون ہو جاتا ہے[4]۔

تیسرا سوال یہ ہے کہ ایک مجمع خلاف قانون کے متعلق بادشاہ یا اسکے ملازمین کو کس قسم کے برتاؤ کرنے کا حق حاصل ہے ؟ ۔

۱ ۔ ایسا شخص جو مجمع خلاف قانون میں شریک ہوتا ہے وہ جرم (صغیرہ) کا مرتکب ہوتا ہے اور سرکار کو یہ اختیار ہے کہ جرم مذکور کی بابت اسپر مقدمہ چلائے۔

یہ امر کہ ایک مخصوص شخص (الف) جو ایک خاص جلسہ میں موجود ہے،

---

[1] دیکھو فصل ۶ گزشتہ ۔

[2] دیکھو مقدمہ بیٹی بنام گل بکینس ۹، کیو، بی، ڈی، ۳۰۸، سرکار بنام جسٹباں لنڈزی ۲۰ ایل آر، ابرش صفحات ۴۵۴، ۴۶۱ - ۴۶۲ فیصلہ جسٹس ہوس۔

[3] دیکھو مقدمہ وائیز بنام ڈانگ [۱۹۰۲] ۱ - کے بی، ۱۶۷ ۔

[4] دیکھو مخصوص اسکے لئے مقدمہ ہمفریز بنام کونر، ۱ (آیرلینڈ) سی ایل آر - (۱) ۔

اس جلسہ میں شرکت کا لزم ہے یا نہیں ہر مقدمہ کے واقعات پر منحصر ہوتا ہے۔
(الف) باوجود ایک جلسہ میں موجود ہونے کے ممکن ہے کہ اس جلسہ کا رکن نہ ہو، بلکہ اتفاقیہ طور سے آگیا ہو، یا اسے جلسہ کی نوعیت کا علم نہو، یا مجمع ابتدائً جایز امور کے لئے ہوا ہو اور وہ امور مثلاً مسلح ہو جانا یا ہنگامے کا وقوع پذیر ہونا جس سے مجمع خلاف قانون ہو جاتا ہے بعد آغاز مجمع واقع ہوے ہوں، اور (الف) نے اسمیں کوئی حصہ نہ لیا ہو۔ اسی وجہ سے سرکار یعنی سکرٹری آف اسٹیٹ یا کسی مجسٹریٹ کی طرف سے اس امر کا شتہر کیا جانا اہم ہے کہ ایک جلسہ اغراض خلاف قانون کے لئے جمع ہوا ہے۔ اگر کوئی شخص اس قسم کے اعلان یا اشتہار کے پڑہنے کے بعد اس جلسہ میں جاتا ہے تو اسکے انتائج کا وہ خود ذمہ دار ہو جاتا ہے۔ اگر بعدہٗ فی الحقیقت یہ ثابت ہو کہ مجمع مذکور خلاف قانون تھا تو شخص مذکور مجمع خلاف قانون کی شرکت کے الزام کے جواب میں یہ نہیں کہہ سکتا کہ وہ اسکی نوعیت سے ناواقف تھا[1]۔

۲۔ مجسٹریٹ، کوتوالی کے جوانوں، اور تمام پابند قانون باشندگان شہر کو نہ صرف یہ حق بلکہ انکا فرض ہے کہ وہ مجمع خلاف قانون کو منتشر کر دیں، اور اگر ضرورت واقع ہو تو اس مقصد کے لئے جبر کام میں لائیں۔ یہ خیال بالکل غلط ہے کہ انکو اسوقت تک انتظار کرنا چاہئے جب تک کہ بلوہ نہ واقع ہو، یا ایکٹ بلوہ نہ پڑھ لیا جائے[2]۔ اسی غلط خیال کے شیوع کیوجہ سے گارڈن کے بلوہ میں لندن کئی دن تک بلوائیوں کے ہاتھ میں رہا ایک ایسے مجمع کو جو خلاف قانون جمع ہوا ہو منتشر کرنے کا طریقہ اور یہ امر کہ اسکے لئے کس حد تک جبر کام میں لانا معقول اور مناسب ہے ہر مقدمہ کے حالات کے لحاظ سے مختلف ہوگا۔

---

[1] سرکار بنام فرسی ۶ سی و پی ۸۱؛ و ۳ ایس ٹی آر (این ایس) ۵۴۳۔
[2] سرکار بنام نیل ۹ سی و پی ۴۳۱؛ بر ڈٹ بنام ایبٹ ۴ ٹانٹ ۴۰۱، ۴۴۹؛ دیکھو صفحات 285 296 گزشتہ۔

۳ ۔ اگر کوئی مجمع بلوہ کی صورت اختیار کرے، یعنی اپنے بے قاعدہ طرز عمل سے امن میں خلل انداز ہونے لگے، تو مجسٹریٹ پر لازم ہے کہ یہ خبر پاکر کہ بارہ یا اس سے زیادہ اشخاص خلاف قانون بلوہ اور ہنگامہ کی صورت میں جمع ہوکر امن عامہ میں خلل ڈال رہے ہیں اس کو حسب قانون ایک مختصر اعلان دینا چاہیئے جو عام طور سے بلوہ کے ایکٹ کے پڑھے جانے سے موسوم کیا جاتا ہے ۔[1] اسکے نتائج حسب ذیل ہیں ۔ اول یہ کہ ہر بارہ بلوائی جو اس اعلان کے ایک گھنٹہ کے بعد منتشر نہیں ہوجاتے وہ مجرم (جرائم کبیرہ) قرار پاتے ہیں؛ دوسرے یہ کہ مجسٹریٹ اور اسکے ساتھ کام کرنیوالے ایک گھنٹہ کے بعد بلوائیوں کو گرفتار اور مجمع کو منتشر کرنیکے مجاز ہوجاتے ہیں، اور اس مقصد کے لئے جسقدر جبر کی ضرورت ہو وہ کام میں لاسکتے ہیں، اور مجمع کے منتشر کرنے میں اگر کسی کو ضرر پہنچے، یا کوئی موت واقع ہو تو اس کی جوابدہی کے مستوجب نہیں ہوتے ۔ خلاصہ یہ ہے کہ بلوہ کے ایکٹ کی رو سے مجسٹریٹوں کو یہ اختیار دیا گیا ہے کہ وہ اعلان متذکرہ بالا دینے کے بعد ایک گھنٹہ انتظار کریں اور اسکے بعد (مجمع کے نہ منتشر ہوجانے کی صورت میں) فوج اور جوانان کوتوالی کو بلوائیوں پر گولی چلانے یا تلوار سے حملہ کرنیکا حکم دیں[2] اس امر کا پوری طرح سے خیال رکھنا چاہیئے کہ جو اختیارات مجسٹریٹوں کو بلوہ کے ایکٹ کی تحت میں بلوائیوں کے متعلق دیئے گئے ہیں انسے انکے اور باشندگان شہر کے اس حق میں کوئی کمی نہیں واقع ہوتی جو انکو عمومی قانون کے تحت میں ایک خلاف قانون مجمع کو منتشر کرنے کے متعلق حاصل ہے[3]

505

[1] اجارج اول بیان ۲ فصل ۵ دفعہ ۲ ۔

[2] دیکھو اسٹیفن کی تاریخ قانون فوجداری ج ا، ۲۰۳ کمیشن مسودہ ضابطہ فوجداری کا مسودہ دفعات ۸۸، ۹۹ ۔

[3] مقدمہ سرکار بنام فرسی ۶ سی وپی ۲ ایس ٹی ٹی آر (این ایس) ۵۴۳ ۔

چوتھا سوال یہ ہے کہ اگر ایک باضابطہ (قانونی) مجمع میں دست اندازی کیجائے یا وہ بذریعہ جبر منتشر کیا جائے تو اسکے ارکان کو کیا حقوق حاصل ہیں؟

فرض کرو کہ مکتی فوج ایک جگہ جمع ہوتی ہے جہاں جمع ہونے کا اسے حق حاصل ہے یعنی ایک ایسے کھلے ہوے قطعہ اراضی پر جسے اس قطعہ کے مالک نے انکو دیا ہے اور انکا اجتماع ایک جائز غرض یعنی ایک وعظ سننے کے لئے ہوا ہے۔ چند اشخاص جو ایسے جلسہ کو قابل اعتراض یا خلاف قانون متصور کرتے ہیں اسے جبراً منتشر کرنے کی کوشش کرتے ہیں یا منتشر کردیتے ہیں۔ اس صورتمیں مکتی فوج کے ان لوگوں کے کیا حقوق ہیں جو وعظ سننے کیلئے آئے ہیں یہی مسئلہ جو ایک مادی شکل میں پیش کیا گیا ہے قابل غور ہے۔[1]

ایک قانونی (جائز) مجمع کو منتشر کرنیکی جو کوشش کیجاتی ہے، خواہ وہ کامیاب ہو یا ناکامیاب، کم وبیش جبر کے ساتھ (الف) (ب) (ج) کی ذات پر حملہ ہے جو ایک جگہ جمع ہوے ہیں۔ حملہ آوروں کا یہ جرم، جیسا کہ پہلے بیان ہوچکا ہے، مجمع کے خلاف نہیں ہے کیونکہ اسے بحیثیت مجموعی قانونی حقوق حاصل نہیں ہیں، بلکہ (الف) (ب) یا (ج) کی ذات کے مقابلے میں ہے یعنی ان میں سے ایک ایک شخص ڈھکیلا، ہٹایا، مارا، گیا ہے یا اسپر اور کسی طریقہ سے حملہ ہوا ہے۔

پس ہمارے پیش کردہ مسئلہ کا خلاصہ یہ ٹھہرا کہ قانونی مجمع کے ایک رکن (الف) کے کیا حقوق ہیں جبکہ اسپر ناجائز طریقہ سے حملہ کیا جائے۔ خود اس سوال سے بھی دو سوال پیدا ہوتے ہیں جنھیں بنظر صراحت ایک دوسرے سے جدا رکھنا ہی مناسب ہے۔

اول یہ کہ (الف) کو جو مضرت بذریعہ حملہ کے پہنچائی گئی ہے

[1] میں نے آسانی کے لئے مکتی فوج کے اجتماع کو ایک عام قانونی مجمع کی تمثیل میں لیا ہے یہ ہمیشہ پیش نظر رکھنا چاہیے کہ مکتی فوج کے حقوق کسی اور قانونی مجمع سے کم یا زیادہ نہیں ہیں مثلاً اس مجمع سے جو بینڈ سننے کے لئے جمع ہو۔

اسکا چارہ کار کیا ہے؟ اس سوال کا جواب آسان ہے۔ (الف) مجاز ہے کہ وہ ہر ایسے شخص کے مقابلے میں، خواہ وہ عہدہ دار ہو یا سپاہی یا کمشنر کوتوالی یا مجسٹریٹ یا جوان کوتوالی یا کوئی معمولی بدمعاش جو اسپر حملہ کا ذمہ وار ہو، دیوانی یا (بہ استثنائے ایک صورت کے) فوجداری مقدمہ دائر کرنے کا حق رکھتا ہے۔ علاوہ اسکے اگر (الف) مار ڈالا جائے تو جو شخص یا اشخاص اسکی موت کے باعث ہوے ہیں انکا چالان بنظر واقعات مقدمہ قتل انسان یا قتل عمد کے جرم میں ہوسکتا ہے۔

جو کچھہ (الف) کے حق کے متعلق یا (جو دوسرے نقطۂ نظر سے اسی کے مساوی ہے) (الف) کے حملہ آوروں کی ذمہ داری کے متعلق بیان ہوا ہے اسمیں ایک استثنا پایا جاتا ہے۔ ان سپاہیوں (یا ممکن ہے جوانان کوتوالی) کی ذمہ داری کی مقدار اور نوعیت کے متعلق بیحد شبہ کیا جاتا ہے جنھوں نے اپنے افسر اعلیٰ کے حکم سے کوئی ایسا عمل کیا ہو۔ (مثلاً الف کو گرفتار کیا ہو یا اسپر گولی چلائی ہو) جو بظاہر خلاف قانون نہ ہو، مگر جو کسی ایسی وجہ سے جس کا اندازہ عہدہ داران ماتحت نہیں کرسکتے مثلاً یہ کہ مجمع اصطلاحی لحاظ سے مجمع خلاف قانون نہ تھا، یا حکم دینے والا افسر اپنے حدود اختیارات سے متجاوز ہوگیا تھا، بعدہٗ خلاف قانون ثابت ہو۔

جسٹس ولز کا قول ہے کہ "میں امید کرتا ہوں کہ مجھے کبھی اس مشکل سوال کے تصفیہ کی ضرورت نہ واقع ہوگی کہ ایک افسر اعلیٰ کا حکم کس حد تک موجب برات ہوسکتا ہے۔ اگر مجبوراً مجھے کسی وقت یہ سوال طے کرنا پڑے تو غالباً میری یہ رائے قرار پائے گی کہ فی الحقیقت جنگ کے موقع اور بہرصورت دشمنوں اور ممالک غیر کے لوگوں کے مقابلہ میں ایسا حکم قطعی موجب برات قرار پائیگا اور بادشاہ کی انگلستان کی پیدا شدہ رعایا کے مقابلہ میں بھی میرے نزدیک ایسا قرار پائے گا، بشرطیکہ حکم ایسا نہ ہو کہ قانوناً نہ دیا جاسکتا ہو۔ میرے خیال میں بہتر رائے یہ ہے کہ ایک عہدہ دار یا سپاہی جو اپنے افسر اعلیٰ کے

ایسے حکم کے تحت میں کام کر رہا ہو جو لازمی اور علانیہ طور سے خلاف قانون نہو، بربنائے حکم مذکور بری الذمہ متصور ہوگا[1]

کسی شخص کا ایسے مقنن کے قول پر نکتہ چینی کرنا جسکا قول اکثر غور اور فکر کے ساتھ صادر کردہ تجویزوں سے زیادہ تر وقیع ہو فضول اور بیکار ہے۔ علاوہ اسکے مسٹر جسٹس 'ولز' کے الفاظ ایک ایسے اصول کی طرف ہدایت کرتے ہیں جو بجائے خود بجد معقول ہے۔ اسکی صحت کے نہ تسلیم کرنے سے ایسے نتائج پیدا ہوتے ہیں جو لغویت کے ساتھ ساتھ خلاف انصاف بھی ہیں یعنی ہر سپاہی سے یہ چاہا جاتا ہے کہ وہ ایک دم میں ان قانونی باریکیوں کو حل کرے جو ایک عرصہ کے فکر و غور کے بعد بھی تجربہ کار مقننین کو پریشان کئے رہتی ہیں، اور وہ سپاہی جسے اسکا کمانڈنگ افسر ایک بلوہ فرو کرنے کا حکم دیتا ہے' اس مصیبت میں مبتلا کردیا جاتا ہے کہ اگر وہ حکم کی تعمیل نکرے تو کورٹ مارشل کے حکم سے گولی مار دیا جائے اور اگر تعمیل کرے تو جج کے حکم سے پھانسی پر چڑھا دیا جائے۔ یہ بھی بخوبی ذہن نشین رکھنا چاہئے کہ مسٹر جسٹس 'ولز' کا اصول جسے ضابطہ فوجداری کے کمیشن نے پسند کیا[2] بظاہر صرف فوجداری ذمہ داری کے متعلق معلوم ہوتا ہے۔ جو سپاہی یا جوان کو توالی بغیر کامل قانونی وجہ کے' (الف) پر حملہ آور ہوتا یا اسکو گرفتار کرتا ہے' گو حسب حکم ہی کیوں نہ ہو' وہ تمام دیوانی ذمہ داری اپنے سر لیتا ہے۔

دوسرے یہ کہ (الف) کہاں تک اسکا مستحق ہے کہ وہ بزور و جبر تمام حملہ آوروں کے مقابلہ میں اپنے قانونی جلسہ میں شرکت کے حق کو محفوظ رکھے' یا دوسرے الفاظ میں یوں کہو کہ اپنے اس حق کی حفاظت کرسکتا ہے جو اسے ایک خاص مقام پر قانوناً کھڑے ہونیکا حق حاصل ہے: یعنی اس مقام

507

[1] دیکھو کیلی بنام ٹرنر ۵ الف' الف' ۶۲' ۶۰۰' ذریعہ جسٹس ولز' نیز دیکھو نوٹ ملا صفحہ 512 آئندہ - متعلقہ فرائض ان سپاہیوں کے جنھیں ایک مجمع خلاف قانون کے منتشر کرنیکا حکم دیا گیا ہو -

[2] دیکھو مسودہ ضابطہ فوجداری کمیشن کا مرتبہ دفعات ۴۹ - ۵۳ -

پر جب بھی کھڑے ہونے کی اس مقام کے مالک نے اجازت دی ہے' اور ایسی غرض کے لئے جو بجائے خود قانونی ہے' مثلاً مکتی فوج کے ایک کپتان کا خطابہ سننے کے لئے۔

اس سوال کے صحیح جواب کے لئے ہمیں وہ اصول پیش نظر رکھنے چاہئیں جو حق حفاظت خود اختیاری کے متعلق نافذ ہیں[1] اور نیز ان مختلف حالات سے بھی قطع نظر نہ کرنا چاہئے جنہیں بغیر قانونی اجازت کے مکتی فوج کے ایک مجمع کو منتشر کرنے کی کوشش کیجا سکتی ہے۔ جو حملہ مجمع یا یوں کہو کہ (الف) پر ہوتا ہے وہ یا تو ایسے لوگونکی طرف سے ہوتا ہے جو محض قانون کی خلاف ورزی کرنے پر آمادہ ہوتے ہیں' یا ایسے لوگوں کی طرف سے جو یہ خیال کرتے ہیں کہ وہ اپنے قانونی حق یا قانونی فرض کے لحاظ سے ایسا عمل کر رہے ہیں' گو انکا یہ خیال بالکل غلط ہی کیوں نہ ہو۔ اب انہیں سے ہر ایک صورت پر ہم کو علیحدہ علیحدہ غور کرنا چاہئے۔

پہلے یہ فرض کرو کہ اس مکتی مجمع اور منجملہ انکے (الف) پر' اسکلٹن' نامی فوج' یا دوسرے بدمعاشوں کا حملہ ہوتا ہے' اور یہ بھی مان لو کہ اس حملہ کا مقصد صرف اسقدر ہے کہ مجمع منتشر ہو جائے' اسلئے اگر (الف) اور دوسرے اشخاص منتشر ہو جاتے ہیں تو انکو اپنی زندگی یا کسی عضو کی مضرت کا کوئی اندیشہ باقی نہیں رہتا۔

(الف) اور اسکے ساتھیوں کو قانوناً یہ حق بھی ہے کہ وہ اپنی جگہ پر قایم رہیں' اور ایسا معتدل جبر کام میں لائیں جو محض اس امر کے اظہار کے لئے کافی ہو کہ جہاں وہ کھڑے ہیں وہاں انھیں کھڑے رہنے کا حق حاصل ہے علاوہ اسکے (الف) اور اسکے ساتھی یہ بھی کر سکتے ہیں کہ 'اسکلٹن' فوج کے ایک ایک رکن کو نقض امن کے الزام میں پکڑوا دیں' مگر یہ صورت بھی پیش آسکتی ہے کہ بدمعاشوں کی تعداد زیادہ ہو اور مکتی فوج کو اسطرح

---

[1] دیکھو نوٹ بر صفحہ 489 گزشتہ۔

دبائیں کہ وہ بغیر آتش بار آلات یا دوسرے اسلحہ کے استعمال کے اپنی جگہ پر قایم نہ رہ سکیں۔ ایک لحاظ سے مکتی فوج کو ایسا جبر کام میں لانا ضرور ہے کیونکہ بغیر اسکے وہ اپنا جلسہ قایم نہیں رکھ سکتی۔ اب سوال یہ ہے کہ آیا ایسے جبر کا کام میں لانا حسب قانون (جایز) ہے؟۔ (الف) اور اسکے دوستونکی تائید میں سب سے زیادہ زوردار جو بات کہی جاسکتی ہے وہ یہ ہے کہ اپنے مخالفین کے مقابلہ میں جو جبر وہ کام میں لا رہے ہیں وہ نقض امن رفع کرنے کے لئے ہے؛ مگر تمام امور پر غور کرنیکے بعد یہ کہا جاسکتا ہے کہ ان حالات میں آتش بار یا دوسرے خوفناک اسلحہ کا استعمال جلسہ کے قایم رکھنے کے لئے یقیناً قانوناً جایز نہیں ہوسکتا۔ وہ اصول جسکی بناپر ایک ناجایز حملہ آور کے مقابلے میں حفاظت خوداختیاری کے انتہائی افعال اسوقت تک عمل میں نہیں لائے جاسکتے جب تک کہ وہ شخص جسپر حملہ کیا گیا ہے اسقدر نہ ہٹے جسقدر ہٹنا ممکن ہے' (الف)' (ب)' (ج) سے بھی اسیطرح متعلق ہے جسطرح تنہا (الف) سے ہے۔ مفروضہ حالت میں مکتی فوج کا ہر متنفس اپنی جان کی نہیں' بلکہ اپنے اس حق کی حفاظت کر رہا ہے جو اسے ایک قطعہ اراضی پر کھڑے ہونے کا حاصل ہے۔

اب یہ فرض کرو کہ مکتی فوج کے منتشر کرنے کی جو کوشش کیجارہی ہے وہ اسکلٹن' فوج کی طرف سے نہیں' بلکہ کوتوالی کی طرف سے ہے جو مجسٹریٹوں کے زیر حکم کام کر رہی ہے' اور مجسٹریٹ دیانتداری کے ساتھ یہ سمجھتے ہیں' گو وہ غلط ہو[1]' کہ ہوم سکرٹری کی طرف سے جو نوٹس مکتی فوج کے امتناع اجتماع کے متعلق جاری ہوا ہے اس سے جلسہ مذکور خلاف قانون ہوجاتا ہے۔ اس صورت میں کوتوالی کا عمل صریحاً غلط ہے' اور کوتوالی کا جو جوان (الف)' (ب) یا (ج) پر حملہ کرتا ہے وہ ایک ایسے عمل کا مرتکب ہوتا ہے جو قانوناً جایز نہیں ہے۔ یہ بھی بآسانی تسلیم نہیں کیا جاسکتا کہ محض

508

[1] دیکھو مقدمہ بیٹی بنام گل بنک ۹ کیو' بی' ڈی ۳۰۸۔

اسوجہ سے کہ کوتوالی بحیثیت ملازم بادشاہ اپنے خیالی فرائض ادا کر رہی ہے (الف) پر لازم ہے کہ وہ جلسہ سے علیحدہ ہو جائے۔

یہ درست ہے کہ کوتوالی کے عہدہ داروں کی حیثیت وواہم لحاظ سے محض مرتکبان جرایم سے مختلف اور علیحدہ ہے۔ کوتوالی کا جوان زید جب (الف) کو جلسہ سے علیحدہ ہو جانیکا حکم دیتا ہے اور اسکی تعمیل پر مجبور کرتا ہے تو (الف) کو اپنی جان یا کسی عضو کے ضایع ہو جانے کا خوف نہیں ہوتا کیونکہ (الف) کو یقینی طور سے معلوم ہوتا ہے کہ اگر وہ جلسہ سے علیحدہ ہو جائے گا تو اسے مزید زحمت نہ دیجائیگی یا اگر وہ اپنے آپکو بآسانی گرفتار کرا دے گا تو اُسے اسکے سوائے کوئی اندیشہ نہیں ہوسکتا کہ عارضی قید میں رہے گا اور اسے کسی مجسٹریٹ کے اجلاس پر حاضر ہونا پڑیگا جو اسکے حقوق کا فیصلہ قانون کے مطابق کریگا۔ دوسرے یہ کہ زید جوان کوتوالی دیانتداری کے ساتھ اپنا یہ حق گو وہ خیالی ہو سمجھتا ہے کہ وہ (الف) کو اس جگہ سے ہٹا دے جسپر کھڑے ہونے کا اسکے خیال میں (الف) کو کوئی حق نہیں ہے زید اور (الف) میں جو جھگڑا ہے وہ ایک قانونی معاملہ کے متعلق ہے۔ اس صورت حال میں یہ رائے منصفانہ طریقہ سے قائم ہوسکتی ہے کہ (الف) (ب) (ج) کو یہ حق ہے کہ وہ اپنی مدافعانہ حیثیت[1] قائم

---

[1] کوتوالی کا اس حد تک بھی مقابلہ کرنا قانوناً مشتبہ ہے " اگر کوئی شخص مجمع عام کو یصلاح دیتا ہے کہ جب کوتوالی اسے منتشر کرنے کے لئے آئے تو وہ دوش بدوش اپنی جگہ پر قایم رہیں اگر اس سے مراد کوتوالی کی مزاحمت ہے گو وہ اہالی کوتوالی کی زد و ضرب پر حاوی نہ ہو تاہم اگر اسکا مقصد کوتوالی کی مزاحمت اور منتشر نہ ہونا ہے تو وہ صلاح خلاف قانون ہے۔ کوتوالی کی مزاحمت کرنے کے بعد بھی اس مجمع کو حالات مذکورہ میں مقابلہ کا اختیار نہ تھا قانوناً انھیں منتشر ہو جانا چاہئیے تھا اور بعدہ ناجایز دست اندازی کے متعلق چارہ جوئی کرنی چاہئیے تھی - - - - - - - یہ (یعنی کوتوالی) ایک ایسی جماعت ہے جو قانون کی ذمہ داری میں کام کر رہی ہے اور ان حکام کے زیر ہدایت جو اپنے احکام کے ذمہ دار اور امن عامہ کے محافظ ہیں اور جنھیں احکام کے ملنے کے بعد مجمع کو منتشر کرنے کا اختیار حاصل ہے احکام دینے والوں پر بے شک سخت ذمہ داری عاید ہوگی۔

509

رکھ کر اسی جگہ کھڑے رہیں جہاں وہ کھڑے ہیں، اسوقت تک کہ وہ یہ عمل زید یا کوتوالی کے دوسرے جوانوں کو سخت جسمانی ضرر پہنچائے بغیر کر سکتے ہوں۔ فرض کرو، جیسا کہ عام طور سے پیش آسکتا ہے، کہ کوتوالی کی کثیر جماعت کے مقابلہ میں ملکی فوج والے بغیر اسلحہ یعنی ڈنڈوں، تلواروں، پنچوں وغیرہ کے استعمال کے اپنا جلسہ قایم نہیں رکھ سکتے۔ یہ صاف اور صریح ہے کہ انھیں اس قسم کے جبر کے استعمال کا مطلق حق نہیں ہے۔ (الف) اور اسکے ساتھیوں کو جان کا کوئی خطرہ نہیں ہے، اور (الف) کا کوتوالی کے جوان کو ایک مخصوص جگہ پر کھڑے رہنے کے حق کی حفاظت میں مار ڈالنا ایک ایسا نقصان ہے جسے اس نقصان کے ساتھ جس سے (الف) بچنا چاہتا ہے کوئی مناسبت نہیں ہے[1]، اسلئے اگر (الف) زید کو زخمی کرتا یا اسے مار کر گرا دیتا ہے تو وہ کسی اصول کی بنا پر بھی حفاظت خود اختیاری کے حق سے استدلال کرنیکا مجاز نہیں ہوسکتا۔ یہاں بھی (الف) اور زید میں قانونی حقوق کی نزاع ہے جیسا کہ پہلے کہا جا چکا ہے۔ اور یہ ایسا معاملہ ہے کہ اسکا تصفیہ اسلحہ سے نہیں بلکہ قانونی کارروائی سے ہونا چاہیئے۔

یہ امر ذہن نشین رہے کہ جو صورت حال ہم نے فرض کی ہے وہ کوتوالی کے حق میں حد سے زیادہ ناموافق ہے۔ کوتوالی کی حالت اس صورت میں بھی کہ وہ ایسے مجمع میں دست اندازی کر رہی ہو جو بعدہٗ جایز اور باقاعدہ ثابت

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ اگر کوتوالی ایسے عامہ فرایض کے ادا کرنیمیں ناجایز طور سے دست اندازی کریگی ..... حضرات! پرامن باشندگان ملک کی نسبت یہ نہیں کہا جاسکتا کہ وہ اپنا فرض ادا کر رہے ہیں جبکہ وہ [illegible] وش [illegible] کھڑے ہوتے ہیں اور جب کوتوالی انھیں منتشر ہو جانے کا حکم دیتی ہے تو وہ منتشر نہیں ہوتے [illegible] اسی طرح کھڑے رہتے ہیں، ایسے [illegible] طریقہ سے اپنا کوئی حق یا فرض نہیں ادا کرتے، بلکہ اسکے خلاف اسی وقت سے مجمع خلاف قانون [illegible] تواعد میں داخل ہو جاتے ہیں"۔ مقدمہ سرکار بنام ارنسٹ جونس، ۶ ایس ٹی آر (این ایس) ۷۸۳، ۸۱۱، از خطبہ چیف جسٹس ویلڈ"۔

[1] سرکار بنام فرسی، ۶ سی پی ۱۱، ۱۳ ایس ٹی آر (این ایس) ۵۴۳۔

ہو، حملہ آوروں کے مقابلہ میں بدرجہا بہتر ہے۔ یہ ممکن ہے کہ اہالی کوتوالی حسب حکم اس قطعہ اراضی پر پرا جماکر کھڑے ہوگئے ہوں جسے مکتی فوج والے اپنے جلسے کے لئے استعمال کرنیکا قصد رکھتے تھے۔ جب مکتی فوج والے جمع ہونے لگتے ہیں تو انھیں معلوم ہوتا ہے کہ انکے جلسے کے لئے کوئی جگہ باقی نہیں ہے، اس صورت میں مکتی فوج جبراور وہ بھی انتہائی جبر کے بغیر اہالی کوتوالی کو وہاں سے ہٹا دینے پر قادر نہیں ہوسکتی۔ مکتی فوج ایسا جبر کرنیکی مجاز نہیں ہوسکتی، اگر وہ جبر سے کام لیتی ہے تو وہ زیادتی (حملہ) ہے اور ہمیں حفاظت خود اختیاری کا کوئی شائبہ بھی نہیں پایا جاتا، بلکہ اسکا مقصد ایک مخصوص قطعہ زمین پر قبضہ حاصل کرنا سمجھا جائے گا۔ ان کے لئے اسوقت جو صحیح چارہ کار ہے وہ یہی ہے کہ اپنا حق عدالتی کارروائی کے ذریعہ سے ثابت کریں۔

جو قدیم مقدمات اس امر کے متعلق ہیں کہ ایسی گرفتاری میں، جو بغیر باضابطہ اختیارات کے کوئی عدالتی عہدہ دار عمل میں لاتا ہے، کس حد تک جبر کے ساتھ مقاومت جایز ہے، ایسے معاملہ زیر بحث میں زیادہ مدد نہیں مل سکتی[1]؛ کیونکہ ان مقدمات میں اکثر اس امر پر غور نہیں کیا گیا ہے کہ آیا (الف) کا مقابلہ کرنا جایز تھا یا ناجایز بلکہ اسپر غور ہوا ہے کہ آیا وہ قتل عمد کی حد تک پہنچتا ہے یا صرف قتل انسان تھا، البتہ دو یا ایک حالیہ مقدمات ایسے ہیں جنھیں اس حق سے تعلق ہے جو ایک عام جلسہ کے ارکان کو بذریعۂ جبر اپنے جلسہ کے منتشر کئے جانے کو روکنے کا حاصل ہے؛ اور یہ مقدمات اپنے صحیح مفہوم میں ان نتائج سے مختلف نہیں ہیں جو عام اصول سے مستخرج کئے جاچکے ہیں۔ مقدمہ سرکار بنام ہیولٹ[2] میں یہ

510

---

[1] دیکھو مثلاً ڈکسن کا مقدمہ، ا، ایسٹ پی سی، ۳۱۳؛ بادروک کا مقدمہ ایضاً؛ ویدر کا مقدمہ ا، ایسٹ پی سی، ۲۳۳، ۳۰۹؛ ٹولی کا مقدمہ ۲، لارڈ ریمانڈ، ۱۲۹۶۔

[2] ۱، الیف وایف، ۹۱۔

اصول طے ہوا ہے کہ (الف) اسکا مجاز نہیں ہے کہ وہ 'زید' خاطی کو بھی کوئی سخت جسمانی ضرر پہنچائے جب تک کہ یہ عمل محض حفاظت خود اختیاری کی غرض سے نہ کیا گیا ہو' یہ اصول بیحد اہم ہے۔ سرکار بنام فرسی[1] کا مقدمہ ۱۸۳۳ء کا ہے' اور اسکا تعلق براہ راست مجمع کے حق سے ہے۔ سال مذکور میں لندن میں ایک عام جلسہ ہوا' (الف) اس جلسہ میں 'امریکہ' کا جھنڈا لئے ہوئے تھا زید ایک کوتوالی کے جوان نے وہ جھنڈا چھین لیا' اس پر (الف) نے زید کو زخمی کر دیا۔ (الف) کا زیر قانون ۹ جارج اول فصل ۳۱' دفعہ ۱۲ چالان ہوا' جج نے اپنے فیصلہ میں لکھا کہ جلسہ قانونی تھا' اور زید کو (الف) کے جھنڈے کے چھین لینے کا کوئی حق نہ تھا' لیکن اس فرض کر لینے کے بعد بھی کہ جلسہ قانونی تھا' اگر زید اس زخم سے مرجاتا تو (الف) قتل انسان' اور بہت ممکن ہے' کہ قتل عمد کا مجرم قرار پاتا۔ سرکار بنام فرسی کے مقدمہ کے بالکل مماثل سرکار بنام ہرسن کا حالیہ مقدمہ ہے[2] گو بعض الفاظ جو مختصر اخباری رپورٹ میں فاضل جج فیصل کنندہ مقدمہ کی طرف منسوب کئے گئے ہیں ممکن ہے کہ وہ قابل اعتراض متصور ہوں لیکن ملزم کی سزا دہی کیلئے یہ اصول کہ ایک بدمعاش کو یہ حق نہیں ہے کہ وہ ایک مخصوص راستہ پر چلنے کے لئے ایک جوان کوتوالی یا ایک شریف باشندۂ ملک کو جو اس جوان کوتوالی کی مدد کر رہا ہو' مار کر گرا دے' صحیح قانون اور بالکل قرین عقل ہے[3]

---

[1] ۲ ایس ٹی آر (این' ایس) ۴۵۲ اور مقابلہ کرو مسودہ ضابطہ فوجداری کے کمیشن کی رپورٹ کے ساتھ صفحات ۴۳' ۴۴۔

[2] اخبار ٹائمس مورخہ ۱۹ر ڈسمبر ۱۸۸۸ء۔

[3] اگر قبل اسکے' [بعد اسکے ؟] کہ آدمیوں کو (کوتوالی کیطرف سے) منتشر ہونیکا حکم دیا جائے اور وہ منتشر ہونے سے انکار کریں' کچھہ سر ٹوٹیں' تو ان لوگونکو جنہوں نے وہ سر توڑے ہیں خود اپنے سروں کی خیر منانی پڑیگی اگر وہ جوابدہی کیلئے کسی قانونی عدالتیں لائے جائینگے' کوئی جوری انکو مجرم قرار دینے اور کوئی عدالت انکو سزا دینے میں تامل نکریگی۔ مقدمہ سرکار بنام ارنسٹ جونس حوالہ جسب سابق تقریر چیف جسٹس وائیلڈ۔

قانونی حقوق کے دعاوی کو پنچوں اور ڈنڈوں سے موثق کرنے کی تائید ان دو فیصلہ جات سے بھی نہیں ہوتی جو کبھی کبھی اسکی تائید میں پیش کئے جاتے ہیں۔

انمیں سے ایک بیٹی بنام گل بینک کا مقدمہ ہے[1] جس سے یہ ظاہر ہوتا ہے کہ ایک قانونی مجمع محض اسوجہ سے خلاف قانون نہیں ہوجاتا کہ چند بدمعاش اسکو توڑ دینے کے درپے ہوتے ہیں، خلاصہ یہ ہے کہ اس نقض امن کے لئے، جس سے مجمع خلاف قانون ہوجاتا ہے، عام طور سے[2] یہ لازم ہے کہ وہ مجمع کے شرکاء کی طرف سے عمل میں آئے، نہ کہ ان خاطیوں کی طرف سے جو اسکے انعقاد کو روکنا چاہتے ہیں[3]۔

دوسرا مقدمہ ایم کیلیناگھان بنام واٹرز[4] کا ہے، اس مقدمہ کی توضیح اسطرح کیجاسکتی ہے کہ اس سے یہ اصول مستنبط ہوسکے کہ جب اہالی کوتوالی حسب حکم، ایک قانونی (جایز) مجمع کے منتشر کرنے میں مصروف ہوں تو وہ "اپنے فرائض کے اداکرنے" میں مصروف نہیں سمجھے جاسکتے، اور اس لحاظ سے مجمع کے ارکان باوجود کوتوالی کے اختلاف کے جلسہ کو قایم رکھنے پر اصرار کرسکتے ہیں۔ اس اصول کی صحت مشتبہ ہے، اسکے معنی لازمی طور سے اس سے زیادہ نہیں ہوسکتے کہ ایک شخص اپنے حق کو کام میں لانیکا مجاز ہے، اگرچہ اسے ایسے شخص کے مقابلہ میں جو اس حق کے کام میں لانے کی مزاحمت کررہا ہو، معتدل جبر کے استعمال کی ضرورت ہو۔ مقدمہ ہذا میں یقیناً یہ نہیں طے ہوا ہے کہ ایک قانونی (جایز) مجمع کے ارکان مجمع کے انتشار

511

[1] وکیو بی، ڈی، ۸، ۳۰۸۔

[2] دیکھو صفحہ 502 گزشتہ۔

[3] یہ پہلے بتایا جاچکا ہے کہ جو اصول مقدمہ بیٹی بنام گل بینک میں قائم کیا گیا ہے وہ خود اعتراض سے بری نہیں ہے۔

[4] اخبار ٹایمس ۱۰ جولائی ۱۸۸۲ء۔

کو روکنے کے لئے جسقدر جبر کی ضرورت ہو کام میں لائیں' اور ہرگز مکتی فوج کے ایک رکن کو اسکا مجاز نہیں کرتا کہ وہ اپنے جلسہ عام کے موسومہ حق سے دست بردار ہوجانے کے بجائے کوتوالی کے ایک جوان کا سر توڑ دے۔
یہ امر بھی مشتبہ ہے کہ آیا اس مقدمہ سے فی الحقیقت اس اصول کی بھی تائید ہوتی ہے کہ ایک جایز جلسہ کو منتشر ہونے سے روکنے کے لئے کوتوالی کے مقابلہ میں معتدل جبر بھی جایز ہے۔ اس مقدمہ میں 'بیٹی بنام گل بینک' کے مقدمہ کا اتباع کیا گیا ہے' اور اسلئے یہ نہیں سمجھا جاسکتا کہ عدالت نے دیدہ و دانستہ اس اصول کے خلاف کیا ہوگا جو بیٹی بنام گل بینک' میں طے ہوا تھا۔ علاوہ اسکے مقدمہ 'کیلینا گھان بنام واٹرز' میں جو امر عدالتی تصفیہ کے لئے تھا وہ یہ تھا کہ 'آیا ان واقعات کے لحاظ سے جو بیان کئے جاتے ہیں' 'کوتوالی' اسوقت جب اسیر مرافعان (مکتی فوج) کا حملہ ہو رہا تھا' اسکی مجاز تھی کہ وہ جلوس کو روکنے کے لئے دست اندازی کرے یا دوسرے الفاظ میں یہ کہ آیا مکتی فوج کا جلسہ قانونی مجمع تھا یا نہیں ؟" مقدمہ بیٹی بنام گل بینک' کے مقدمہ کی صورت حال کے لحاظ سے اس سوال کا صرف ایک ہی جواب ہوسکتا تھا' اور وہی عدالت نے دیا ؛ یعنی یہ تصفیہ کیا کہ " مرافعان کا جلوس میں شریک ہونا بالکل جایز تھا' اور یہ واقعہ' کہ اس عمل کی نسبت بقیاس غالب یہ خیال کیا جاتا تھا کہ اسکی وجہ سے دوسرے لوگ خلاف قانون اعمال کے مرتکب ہونگے مکتی فوج کی مزاحمت کرنیکے لئے جایز وجہ نہیں ہوسکتی تھی"۔ یہ امر کہ عدالت نے اسکے سوائے کسی اور چیز کا فیصلہ کیا اشتباہ سے خالی نہیں' اگر عدالت نے' جیسا کہ بیان کیا جاتا ہے' یہ فیصلہ کیا کہ کوتوالی کا جس حد تک مقابلہ کیا گیا وہ جایز تھا' تو کم از کم جو کچھہ کہا جاسکتا ہے وہ یہ ہے کہ یہ فیصلہ ان افعال کی سخت سزا سے' جنکا مرتکب قیدی 'ہریسن' ہو اتھا' غیر مطابق نہ تھا۔
بہرحال کوئی شخص اس سے انکار نہیں کرسکتا کہ مزاحمت کے مقابلہ میں ایک حق کے بہ جبر کام میں لانے' اور اس حق کے استعمال کے مزاحین

پر ناجایز حملہ کرنے میں جو خط فارق ہے وہ نہایت باریک ہے اور اس سوال کے متعلق کہ ایک جایز مجمع کے ارکان کس حد تک ان لوگوں کی مزاحمت کرنے کے مجاز ہوسکتے ہیں جو اس کو توڑ دینا چاہتے ہیں، بہت سے ایسے مباحث ہیں جنکا تصفیہ ابھی تک نہیں ہوا ہے۔ آیندہ زمانہ کا کوئی بھی خواہ ٹاک، یا بدمعاش جو مجمع عام کے انعقاد کے حق کو، بہ موافقت طے کرنے کے بجائے کوتوالی کے ایک جوان کو قتل یا لنگڑا لولا کر دیگا اسے اس مسئلہ کی آزمایش کا موقع ملیگا جو خیالی نقطۂ نظر سے ایک قیمتی قانونی تجربہ سمجھا جاتا ہے اور جس سے مقننین بہت سے دلچسپ نتائج پیدا ہونے کے متوقع ہیں۔ یہ تجربہ یقیناً ایکدن ہونیوالا ہے جسکی قیمت، مرتکب کے تشدد کی وجہ سے، یا تو اسکی آزادی ہوگی یا اسکی جان[1]۔

512

نوٹ ۔ ۶

ان سپاہیوں کا فرض جنھیں ایک مجمع ناجایز کے منتشر کرنے کا حکم دیا گیا ہو

، ستمبر ۱۸۹۳ کو ایکٹن کی کوئیلے کی کان پر کپتان بیکر سپاہیونکی

[1] چیف جسٹس وائیلڈ نے مقدمہ سرکار بنام ارنسٹ جونس ۶ ایس ٹی ٹی آر (این ایس) ۷۸۳، ۸۰۷۔ ۸۱۶ میں جو خلاصہ شہادت بیان کیا ہے وہ خاص توجہ کے قابل ہے۔ انکے الفاظ بیحد سخت ہیں، اگر قانون کی صحیح توضیح وہی متصور ہو جو انھوں نے کی ہے تو اس سے نتیجہ یہ نکلتا ہے کہ ایسے کوتوالی کے جوان کے مقابلہ میں جو دیانتداری کے ساتھ اپنے فرائض منصبی کے ادا کرنے کے ارادہ سے ایک ایسے مجمع کو منتشر کر رہا ہو جو بالآخر مجمع خلاف قانون بھی نہ ثابت ہو کسی شخص کو مزاحمت کا مطلق حق نہیں ہے۔

ایک مختصر تعداد کے ساتھ اس غرض سے متعین کئے گئے کہ اسکی حفاظت ایک عامہ خلایق کے حملہ سے کیجائے۔ بلوہ کرنے والونکی ایک جماعت لکڑیوں اور ڈنڈوں سے مسلح ہوکر کان کے احاطہ میں داخل ہوئی، اور اس نے دھمکیاں دیکر یہ چاہا کہ وہاں سے فوراً سپاہی ہٹالئے جائیں۔ رفتہ رفتہ بلوائیوں کی تعداد بڑہتی گئی، انھوں نے اس مکان کی جسمیں فوج مقیم تھی کھڑکیاں توڑ ڈالیں، اور سپاہیوں پر پتھر پھینکے۔ مکان کو آگ لگا دینے کی بھی کوشش کی گئی، اور لکڑیاں فی الحقیقت جلنے لگیں۔ سپاہی پیچھے ہٹے مگر انھیں دو ہزار آدمیوں کے مجمع نے گھیر لیا۔ مجمع کو منتشر ہوجانے کا حکم دیا گیا، اور بلوے کا ایکٹ پڑہکر سنایا گیا۔ فوج پر اور زیادہ پتھر آنے لگے، اور کان کی حفاظت لازمی ہوگئی۔ آخر کار قبل اسکے کہ بلوے کے ایکٹ کے پڑہے جانے پر ایک گھنٹہ گزر جاے، چونکہ مجمع نے منتشر ہونے سے انکار کردیا تھا، کپتان بیجر نے گولی چلانے کا حکم دیدیا۔ اسپر مجمع منتشر ہوگیا، دو ایک آدمی جو قریب کھڑے تھے مگر بلوے میں عملی طور سے شریک نہ تھے، مارے گئے۔ فوج کے طریق عمل کی دریافت کے لئے ایک کمیشن مقرر کیا گیا جسمیں لارڈ چیف جسٹس بوئن بھی شریک تھے جنھوں نے بعدہٗ لارڈ بوئن کا خطاب پایا۔ کمیشن کی رپورٹ میں مفصلۂ ذیل فقرہ ان سپاہیوں کے فرایض کا قانونی بیان ہے جو ایک مجمع کو منتشر کرنے کے لئے طلب کئے جاتے ہیں:-

> "اب ہم اس اہم سوال کیطرف متوجہ ہوتے ہیں کہ آیا سپاہیوں کا مجمع پر گولی چلانا صحیح اور جایز تھا، اور اس معاملہ کی وضاحت کے لئے یہ لازم ہے کہ وہ قانون اختصار کے ساتھ بیان کیا جائے جسکا تعلق اس معاملہ سے ہے۔ اس ملک کے قانون کے لحاظ سے بلوہ کنندگان کے تمام مجمعوں کو فرو کرنے میں مدد دینا ہر ایک شخص پر لازم ہے، لیکن یہ امر کہ انکے فرو کرنے میں کس حد تک جبر کا استعمال جایز ہوسکتا ہے ہر بلوہ کی نوعیت پر منحصر ہے، کیونکہ جبر کا استعمال معتدل اور حالات کی مناسبت اور اس مقصد کے لحاظ سے ہونا چاہیے جو پیش نظر ہو۔

513

"جان لینا صرف اسی صورت میں جائز متصور ہو سکتا ہے جب مختلف سنگین جرایم کے مقابلہ میں ذات یا جائیداد کا بچانا، یا ایک اندیشہ ناک بلوائی مجمع کا منتشر کرنا، ضرور ہو؛ یا اس صورت میں کہ وہ لوگ جنکا طرزِ عمل بلوہ کے ایکٹ کی خلاف ورزی کیوجہ سے مجرمانہ ہو گیا ہو، اور جو منتشر کئے جانے یا گرفتاری کی کوششوں کا مقابلہ کر رہے ہوں۔ ایکٹن ہسال، کی کان کے بلوائیوں سے یہ اندیشہ صاف طور سے نظر آتا تھا کہ وہ جبراً آگ لگا دینگے، اور کان کی جائیداد کو سخت نقصان پہنچائیں گے، اور اسغرض کے لئے جو لوگ کان کے احاطہ میں موجود تھے اُنپر حملہ کر بیٹھے۔ اس لحاظ سے یہ مجمع ایک ایسا مجمع تھا جس سے ذات اور جائیداد کے مقابلہ میں ایسی سخت کارروائیوں کا اندیشہ ہو سکتا تھا جو جرایم کی حد تک پہنچتی تھیں، اور اس صورت میں تمام امن جو رعایا کا فرض تھا کہ وہ اس کے فرو کرنے میں مدد دے۔ ذات اور جائیداد کو بچانے کے لئے ایسے بلوائی مجمع کے مقابلہ میں محافظان امن خوفناک اسلحہ کے استعمال کے بھی مجاز متصور ہو سکتے ہیں۔

قانون کے اس اصول کی تحت میں سپاہیوں کو نہ کوئی خاص حقوق دیئے گئے ہیں، اور نہ انپر خاص ذمہ داریاں عاید کی گئی ہیں۔ ملک میں امن قائم کرنے کے لحاظ سے سپاہی صرف ملک کے ایک باشندہ کی حیثیت رکھتا ہے البتہ وہ مخصوص طور سے مسلح ہوتا ہے۔ اگر وہ بغیر ضرورت کسی کی جان لیتا ہے تو وہ محض سپاہی ہونیکی وجہ سے قابل معافی نہیں سمجھا جا سکتا۔ مجسٹریٹوں یا دوسرے عہدہ داران محافظ امن کا، مدد کیلئے فوج کو طلب کرنے یا نہ طلب کرنے کا فرض بھی مقدمہ کی ضرورت یا عدم ضرورت پر منحصر ہوتا ہے۔ سپاہی اپنے اسلحہ کے استعمال ہی سے کام کر سکتا ہے۔ جن اسلحہ سے وہ مسلح ہوتا ہے وہ جان ستاں ہوتے ہیں، بغیر جان یا عضو کے خطرہ کے انسے ہرگز کام نہیں لیا جا سکتا، اور اس زمانہ میں جبکہ بندوقوں اور گولی باروت کے سامان میں اسقدر ترقی ہو گئی ہے انسے کام لینے میں ہمیشہ اسکا خطرہ موجود رہتا ہے کہ دور کھڑے ہوئے شخص کو، جو ممکن ہے کہ بے قصور بھی ہو، نقصان پہنچے۔

ملکی عہدہ داروں کا بلوائیوں کے مقابلہ میں، ایسے لوگوں کو مدد کے لئے طلب کرنا،
جو ایسے اندیشہ ناک طریقہ سے دست اندازی کر سکتے ہیں، آخری تجویز ہونی چاہیئے۔
لیکن مدد کے لئے طلب کر لینے کے بعد، اور ایسے وقتیں کہ فوج کی مدد کی ضرورت
لاحق ہو گئی ہو اسکی مدد سے انکار کر دینا قانوناً ایک جرم ہے۔

فوج کا طلب ہونے کے بعد از ابتدا تا انتہا، یہ کام ہے کہ وہ سنگین
جرایم کے انسداد کے لئے جو کارروائی بالکل ضروری ہو وہ کرے، اور بلاخوف
کرے، یہی اسکے تمام طرز عمل کا اصل اصول ہے، اور جو کچھہ کیا جائے اسمیں پوری
احتیاط اور ہوشیاری کو ملحوظ رکھے۔ اس بارہ میں ایسے قواعد موجود نہیں ہیں
جو ہر حالت پر صادق آسکتے ہوں، یا جنہیں قبل از قبل ہر پیش آنیوالی ضرورت
کی تصریح کیجا سکے۔ یہ عملدرآمد یقیناً مفید ہے کہ فوج کے ساتھ ایک مجسٹریٹ
رہے۔ ایسے مواقع پر مجسٹریٹ کا موجود ہونا، اگرچہ قانونی لزوم نہیں ہے
مگر اسکا موجود رہنا نہایت اہم ہے۔ ممکن ہے کہ فوج کسی دور دراز مقام
سے آئی ہو، اور وہ مقامی اور مخصوص حالات سے بالکل ناواقف ہو۔ ایسی حالت میں
اسے معلوم ہوگا کہ وہ دفعتاً میدان عمل میں لاکر کھڑی کر دیگئی ہے، اور اسے ایسے
مقامی حاکم عدالت کے مشورہ کی ضرورت محسوس ہوگی جو بقیاس غالب
مقدمہ کے تفصیلی واقعات سے آگاہ ہوگا۔ اگرچہ مجسٹریٹ کا موجود رہنا بیحد
مفید اور اہم ہے لیکن اسکی عدم موجودگی سے سپاہی کے فرایض میں کوئی فرق
نہیں آتا، اور نہ اسے اپنی کارروائی میں کسی بے دست و پائی کا اظہار کرنا چاہیئے،
بلکہ اپنی مناسب تجاویز کے اختیار کرنے میں زیادہ تر محتاط ہو جانا چاہیے۔ انگریزی
قانون کی رو سے کوئی افسر اسکا مجاز نہیں ہے کہ وہ مجرمانہ کارروائیوں کے
ارتکاب کو خاموش کھڑا دیکھتا رہے محض اس بنا پر کہ کوئی مجسٹریٹ موجود نہیں ہے۔

یہ سوال کہ بلوائیوں کے مجمع پر گولی چلانے کا موقع کب آتا ہے، جیسا کہ
ہم اوپر کہہ آئے ہیں، ہر مقدمہ کی ضرورت پر منحصر ہے۔ ایسے بلوہ کی صورتیں
جو اسوقت زیر بحث ہے گولی چلانا اسی وقت جایز ہو سکتا ہے جبکہ اُن
سنگین جرایم کے روکنے یا موقوف کرانے کے لئے جن کی طرف اشارہ

514

کیا جا چکا ہے، اسکی ضرورت ہو، اور انہیں لازم ہے کہ بے پروائی اور غفلت سے کام نہ لیا جائے۔ جب صریح ضرورت ہو اسوقت سپاہیوں کا فرض ہے کہ وہ معقول احتیاط کے ساتھ گولی چلائیں مگر اسطرح کہ اس سے زیادہ نقصان نہ پہنچے جتنا ذات یا جائیداد کی حفاظت کے لئے قطعی طور سے ضروری ہو۔ فوجی قواعد کے لحاظ سے اس مجسٹریٹ سے جو وہاں موجود ہو حکم لیا جانا چاہئے اور عقل اور احتیاط اسی عمل کی مؤید ہے، لیکن قانون میں مجسٹریٹ کے حکم کا کوئی قانونی اثر نہیں تسلیم کیا گیا ہے؛ اگر مجسٹریٹ غلطی کر کے گولی چلانے کا حکم دے تو ایسے حکم کی موجودگی سے گولی چلانا جائز نہیں ہو جاتا؛ اور ضرورت کے وقت افسر کے نہ گولی چلانے کے لئے کسی حکم کا نہ موجود ہونا معقول عذر نہیں متصور ہو سکتا۔

'انگلستان' کے قانون کے ان اصول سے بلوہ کا ایکٹ کسیطرح فراہم نہیں ہوتا۔ ایکٹ مذکور کا اثر صرف اسقدر ہے کہ وہ اعلان کے پڑھے جانے کے ایک گھنٹہ کے بعد مجمع کے نہ منتشر ہو جانے کو سنگین جرم قرار دیتا ہے؛ اور بلوائیوں کے ایک مجمع کو باوجود اندیشہ وقوع قتل منتشر کر دینے کے لئے قانونی عذر مہیا کر دیتا ہے۔ اکیٹن ھال کے بلوہ میں ایکٹ بلوہ کے پڑھے جانے پر پورا ایک گھنٹہ نہ گزرا تھا کہ فوج نے گولی چلا دی تھی پس بلوہ کے ایکٹ کی رو سے اس گولی چلانے کا جواز ثابت نہ تھا، اسکے جواز کے دوسرے وجوہ سے یہاں قطع نظر کیجاتی ہے لیکن اس واقعہ سے کہ اعلان پر پورا ایک گھنٹہ نہ گزرا تھا فوج اپنی کارروائی سے ممنوع نہیں متصور ہو سکتی تھی جبکہ پیش نظر تشدد کا انسداد تھا۔ قانون عمومی سے جو انکے فرائض بحیثیت باشندگان ملک اور سپاہیوں کے تھے وہ بحال خود برقرار تھے۔ کپتان 'بیکر' اور انکے سپاہیوں کے افعال کے جائز یا ناجائز ہونے کا مسئلہ بالکل قانون عمومی پر منحصر تھا۔ قابل غور یہ امور ہونگے کہ آیا جرائم سنگین کے ارتکاب کو روکنے یا موقوف کرانے کے لئے انھوں نے جو کچھ کیا وہ ضروری تھا، اور ضرورت سے زیادہ نہ تھا؟ آیا اس عمل میں انھوں نے معمولی احتیاط اور ہوشیاری سے کام لیا، تاکہ اس سے وہ نقصان نہ پہنچنے پائے جس سے

بطریق معقول حفاظت ممکن تھی ــ ؟
اگر یہ دونوں شرطیں ثابت ہو جائیں تو بے قصور اشخاص کے مارے جانے کی قانونی ذمہ داری فوج پر عائد نہیں ہو سکتی۔ ایک مجرم سرگروہ جوان حالات میں مارا جاتا ہے ایک جائز موت مرتا ہے، اور ایک بے قصور شخص جوان حالات میں مارا جاتا ہے بشرطیکہ کسی قسم کی غفلت نہ ہوئی ہو ایک اتفاقی موت مرتا ہے۔ اسکی قانونی وجہ یہ نہیں ہے کہ بے قصور شخص کو جو کچھ پیش آتا ہے وہ اسی کے اعمال کا نتیجہ ہوتا ہے کیونکہ یہ امر ممکن ہے (اگرچہ عام طور سے ایسا نہیں ہوتا) کہ وہ اس قسم کے خطرہ سے ناواقف اور بے احتیاطی کے عمل سے بالکل بری ہو، بلکہ اس رائے کی وجہ یہ ہے کہ سپاہیوں کا گولی چلانا انکا عین قانونی فرض ہو جاتا ہے "۔

515

اکیٹن ہال کے بلوہ کے موقع پر ہم نے ضرورت کا جو اندازہ بعد کی شہادت کی مدد سے کیا ہے اس سے ہماری یہ قطعی رائے قایم ہوتی ہے کہ فوج بیحد پریشانی کی حالت میں تھی۔ چونکہ فوج کا نصف حصہ "نا سٹل" کی کان کی حفاظت کے لئے بھیجدیا گیا تھا اسلئے اسکا باقیماندہ حصہ اسقدر کم رہگیا تھا کہ اسکے لئے کان کے احاطہ کی کافی حفاظت رات کے وقت مشکل ہو گئی تھی۔ فوج کی موجودگی کا علم مجمع کو چند گھنٹوں سے تھا اور وہ اسکا عادی ہو کر زیادہ تر جری ہو گیا تھا، مصالحت کی تمام کوششیں بیکار ہو چکی تھیں، شام کا اندھیرا چھاتا جاتا تھا، اور کپتان "بیکر" کے لئے اپنے حملآوروں کی ٹھیک تعداد کا اندازہ کرنا مشکل تھا، اسکو یہ بھی معلوم نہ تھا کہ وہ کس حد تک پس و پیش اور جوانب سے گھرتا جاتا ہے، مجسٹریٹ چھ سات دفعہ مجمع کو سمجھا چکا، اور بلوہ کا ایکٹ پڑھا جا چکا تھا اور وہ بے نتیجہ ثابت ہوا تھا؛ فوج ایک حملہ بھی کر چکی تھی جس سے کوئی مفید نتیجہ برآمد نہ ہوا تھا؛ کان کے قیمتی اسباب میں آگ لگی ہوئی تھی؛ فوج بڑی مشکل سے ایک جماعت کو روکے ہوئے کھڑی تھی جو لکڑیوں اور ڈنڈوں سے مسلح تھی، اور منتشر ہونے سے انکار کر رہی تھی، اور جہاں سے موقع ملتا تھا کان کے احاطہ میں داخل ہو جاتی تھی؛ آگ بجھانے کا انجن آیا تو اسپر سنگ باری کی گئی اور

پتھر وغیرہ پھینکنے کا عمل برابر جاری تھا۔ کان کو تباہی' اور اپنے آپکو محصور ہو جانے سے بچانے کے لئے فوج کو لازم ہوگیا کہ وہ گرین لین' کے دروازہ کے جہانتک ممکن ہو' قریب رہے۔ اگر ایسا نہ کیا جاتا تو بلوائی اندھیرے سے فائدہ اٹھاکر بہ تعداد کثیر اندر داخل ہو جاتے۔ فوج کا اپنی جگہ چھوڑ دینا' جیسا کہ ہم قبل ازیں بیان کر چکے ہیں' کان کے ان دفاتر کو جو عقب میں واقع تھے آتش زدگی اور لوٹ کے حوالے کر دینا تھا۔ فوج کا اپنی جگہ پر قایم رہنا ممکن نہ تھا' اگر ایسا کیا جاتا تو سپاہیوں کو سخت ضرر پہنچتا اور انکی جمعیت بیکار ہو جاتی۔ چونکہ ہر طرف سے پتھروں وغیرہ کی بارش ہو رہی تھی' اور جو حالات پیش آچکے تھے انکے لحاظ سے ہمارے نزدیک کپتان بیجز اور انکی فوج کو اسکے سوائے کوئی اور سبیل نہ رہی تھی کہ وہ گولی چلاتے' اور ہماری رائے میں مسٹر بار ٹلیے پر لازم تھا کہ وہ اسکا حکم دیتے۔

اسکی امید نہیں کیجاسکتی کہ اس رائے سے اکثر وہ لوگ متفق ہونگے جو گرین لین میں جمع تھے اور اس بلوہ میں عملی طور سے کوئی حصّہ نہ لے رہے تھے۔ ان لوگوں کے پاس کوئی ایسا ذریعہ موجود نہ تھا جس سے انکو معلوم ہو سکتا کہ اسوقت فوج اور کان کس خطرہ میں مبتلا ہے۔ گو کہ ہمیں ان لوگوں کے ساتھ جو مجمع کے قریب کھڑے تھے اور زخمی ہوئے کتنی ہی ہمدردی کیوں نہ ہو' اور گو کہ ہم فیدرا سٹون' پر قلت فوج' اور مجسٹریٹ کی ایک عرصہ تک عدم موجودگی کیوجہ سے معاملہ کے اس حد تک پہنچ جانے پر کتنا ہی افسوس کا اظہار کیوں نکریں مگر ہم اس واقعہ سے کسی طرح چشم پوشی نہیں کر سکتے کہ سپاہیوں کے گولی چلانے کے وقت جو نازک حالت پیدا ہو گئی تھی اسکے لحاظ سے انھوں نے جو عمل کیا وہ ضروری تھا۔

سپاہیوں نے ان حالات میں جس استقلال اور پابندی قواعد کا اظہار کیا اسکا احساس بھی ہمارے نزدیک کیا جانا مناسب ہے۔ ہم کوئی ایسی وجہ نہیں پاتے جسکی بنا پر ہم اسکی طرف اشارہ بھی کر سکیں کہ گولی کا چلانا اگر فی الحقیقت اسکی ضرورت ہو گئی تھی' بجز معقول ہوشیاری اور احتیاط کے کسی اور طریقہ پر عمل میں آیا۔ بلوائیوں اور غیر بلوائیوں میں تمیز کرنے کے لئے جو احتیاط کی گئی تھی اس سے زیادہ احتیاط کرنا تاریکی کی وجہ سے ناممکن تھا؛ یہ امر بھی قابل لحاظ

ہے کہ جو باڑہ پہلی مرتبہ چلائی گئی اسکا کوئی اثر مجمع پر نہیں ہوا اور اس نے اپنی جگہ نہ چھوڑی۔ اگر وہ نتائج جو ہم نے ان امور کے متعلق نکالے ہیں صحیح ہیں جیسا کہ ہم خیال کرتے ہیں تو اس سے یہ مستنبط ہوتا ہے کہ فوج کا عمل قانوناً درست تھا[1]"

516

نوٹ ۔

"غیر دستوری" قانون کے معنی

'غیر دستوری' کا لفظ جب قانون کے متعلق استعمال کیا جاتا ہے تو اسکے کم از کم تین معنی ہوتے ہیں جو اس دستور کی نوعیت کے لحاظ سے جسکے متعلق اسکا استعمال ہوا ہے بدلتے رہتے ہیں:-

(۱) جب یہ لفظ 'انگلستان' کی پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ کے متعلق مستعمل ہوتا ہے تو اسکے صرف یہ معنی ہوتے ہیں کہ ایکٹ مذکور مثلاً 'آیرلینڈ' کے کلیسا کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۹ء متکلم کی رائے میں 'انگلستان' کے دستور کے منشا کے خلاف ہے اسکے یہ معنی نہیں ہوتے کہ وہ ایکٹ قانون کی خلاف ورزی ہے یا وہ باطل ہے ۔

[1] اس کمیٹی کی رپورٹ جو 'فیدرسٹون' کے ہنگامہ، ستمبر ۱۸۹۳ء کے حالات کی دریافت کے لئے مقرر کی گئی تھی [سی - ۷۲۳۴]

(۲) جب یہ لفظ اس قانون کے متعلق استعمال ہوتا ہے جسے فرانس کی پارلیمینٹ نے نافذ کیا ہے، تو اسکے یہ معنی ہوتے ہیں کہ وہ دستور کے احکام کے خلاف ہے، مثلاً وہ قانون جس کے ذریعہ سے پریسیڈنٹ کی میعاد عہدہ داری میں اضافہ کر دیا جائے۔ اس لفظ کے لازمی طور سے یہ معنی نہ ہونگے کہ قانون مذکور باطل ہے، کیونکہ یہ امر یقین نہیں ہے کہ فرانس کی کوئی عدالت اسے غیر دستوری ہونے کی بنا پر ناقابل نفاذ قرار دیگی۔ ایسی صورت میں جب اہالیٔ فرانس، اس لفظ کو استعمال کرینگے تو بقیاس غالب گو لازماً نہیں، اس سے اظہار حقارت منظور ہوگا۔

(۳) جب اس لفظ کا استعمال کانگرس (امریکہ) کے کسی ایکٹ کے متعلق کیا جائےگا تو اسکے صریح یہ معنی ہونگے کہ وہ ایکٹ کانگرس کے اختیارات سے متجاوز اور اس لحاظ سے باطل ہے، اس صورت میں لفظ مذکور سے لازمی طور سے حقارت کا مفہوم نہ پیدا ہوگا، اور 'امریکہ' کا ایک باشندہ بلا خوف اختلاف بیانی یہ کہہ سکےگا کہ کانگرس کا مجریہ قانون عمدہ یعنی اسکی رائے میں مفید ملک تھا، مگر افسوس ہے کہ وہ 'غیر دستوری' یعنی متجاوز الاقتدار اور باطل تھا۔

517

نوٹ ۸

سوئٹزرلینڈ کا وفاق[۱]

سوئٹزرلینڈ کا وفاقی دستور، ایک سرسری نظر سے دیکھنے والے کو

[۱] دیکھو لوول کی کتاب یورپ کی حکومتیں اور جماعتیں ج ۲ سوئٹزرلینڈ صفحات ۱۸۰-۳۳۶، اوریلی: عہدیت سوئٹزرلینڈ کا دستور حکمت، مارکارڈسن: کتابچہ قانون عامہ جلد ۴ حصہ ۱ صفحہ ۲۔

امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کی ایک مختصر نقل معلوم ہوتا ہے۔ اسمیں شک نہیں کہ سوئٹزرلینڈ کے ۱۸۴۸ء کے مدبرین نے دو ایک امور اور خصوصًا کونسل آف اسٹیٹ یا سنیٹ کی ترکیب میں دیدہ و دانستہ 'امریکہ' کی نقل کی ہے، مگر باوجود اسکے سوئٹزرلینڈ کا وفاق سوئٹزرلینڈ کی تاریخ کا فطری ثمرہ ہے اور ایک ذاتی اور مخصوص نوعیت رکھتا ہے جسپر با احتیاط تمام غور کرنا فائدہ سے خالی نہیں متصور ہوسکتا۔

موجودہ سوئٹزرلینڈ کے ادارات میں تین خیالات دائر و سائر نظر آتے ہیں۔

سب سے اول براہ راست اور بلا کسی نزاع کے (یعنی مسلمہ طور سے) قوم کی بادشاہت کا خیال ہے۔

سوئٹزرلینڈ میں قوم کی وہ مرضی جسکا اظہار بطریق معینہ دستور کیا جائے مسلمہ طور سے سب سے اعلیٰ ہے، اس علویت کے متعلق کسی سیاسی جماعت یا قوم کے کسی فرقہ کو عذر نہیں ہوسکتا۔ کسی شخص کے خیال میں بھی یہ نہیں آسکتا کہ وہ قومی ادارات کی عمومی بنیاد (Democratic basis) میں تبدیلی کرے۔ سوئٹزرلینڈ میں کسی ایسے فرقہ کا وجود نہیں پایا جاتا جو فرانس کے رجعت پسندوں (Reactionists) کی طرح عمومی حکومت کے توڑ دینے کی کوشش میں ہو، نہ وہاں قوم کی کوئی ایسی جماعت ہے جو "آسٹریا" کے بوہیمیوں (Bohemians) 'یا خطۂ السیس کے فرانسیسیوں کی طرح مرکزی حکومت سے نافر ہو' یا جسکی نسبت ایسا فرض بھی کیا جاسکتا ہو۔ 'سوئٹزرلینڈ' میں قوم کی نہ صرف علویت' بلکہ براہ راست اسکا اقتدار 'عملی اور اصولی دونوں طرح سے تسلیم کیا جاتا ہے۔ حکومت اور رعایا میں اختلاف کا قدیم خیال بالکل مفقود ہوچکا ہے۔ حکومت کے تمام اجزا' جس میں نہ صرف عہدہ داران انتظامی بلکہ واضعان قانون بھی شریک ہیں' قوم کے مسلمہ کارندے سمجھے جاتے ہیں' اور تمام اہم قوانین کے وضع کئے جانے میں قوم براہ راست دخل دیتی ہے۔ خلاصہ یہ ہے کہ سوئٹزرلینڈ میں قوم اسیطرح

بادشاہ ہے جسطرح اس زمانہ میں جبکہ یورپ میں بادشاہت اعلیٰ ترین قوت سمجھی جاتی تھی، بادشاہ ہوتے تھے۔ "سوئٹزرلینڈ" کے لوگوں کو جو تعلق اپنے نمایندوں کے ساتھ ہے، خواہ وہ انتظامی سرشتہ میں ہوں یا پارلیمنٹ میں، اسطرح بہ آسانی سمجھ میں آجائے گا کہ ہم یہ خیال کریں کہ "سوئٹزرلینڈ" کے لوگونکی تقریبًا وہی حیثیت ہے جو مثلاً "انگلستان" میں ملکہ آلزبتھ کی تھی۔ ملکہ مذکورہ کے اختیارات گو وسیع تھے مگر وہ خودسر نہ تھی، ملکی

518

حکومت کی انتہائی باگ اسکے ہاتھ میں تھی، اسکے وزرا اسکے ملازم تھے جو اسکی رائے کے مطابق عمل کرتے تھے۔ ملکہ مذکورہ خود قانون وضع نہ کرتی تھی، بلکہ تنسیخ یا دوسرے ذرائع سے وہ تمام اہم قوانین کے نفاذ کی نگران تھی؛ تقریبًا یہی حیثیت سوئٹزرلینڈ کے لوگوں کی ہے۔ وفاقی سررشتہ انتظامی اور وفاقی پارلیمنٹ وہی طرزعمل اختیار کرتی ہے جسے قوم پسند کرتی ہے۔ واضعان قانون جو قوانین نافذ کرتے ہیں عوام کی رائے سے انکی تنسیخ اس عمل کے ذریعہ سے ہو سکتی ہے، جو قوم کے ہر فرد کے اخذ رائے (Referendum) کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے اور چند سال سے یہ کوشش کیجارہی ہے کہ وضع قانون ایک حد تک براہ راست عامہ خلایق کے ہاتھ میں آجائے، اسکا نام جدت (Initiative) رکھا گیا ہے۔ "سوئٹزرلینڈ" کے ادارات کے اوصاف کے متعلق خواہ کچھ کہا جائے مگر جس خیال پر وہ مبنی ہیں وہ بالکل صاف اور صریح ہے۔ قوم بادشاہ ہے، سررشتہ انتظامی اور مجلس وضع قانون کے ارکان قوم کے کارندے یا وزرا ہیں۔

"سوئٹزرلینڈ" کے ادارات سے جس دوسرے خیال کا اظہار ہوتا ہے وہ یہ ہے کہ سیاست ایک کاروبار کی حیثیت رکھتی ہے؛ اور وہاں کی حکومت کاروباری طریقہ پر چلتی ہے؛ تمام قومی معاملات کی انجام دہی قابل لوگوں کے ہاتھ میں ہے، جو قوم کی مرضی کے مطابق عمل کرتے ہیں۔

"سوئٹزرلینڈ" کا آخری اور خود اسی کا پیدا کردہ ایک خیال ایسا ہے جسے وہ لوگ سمجھ بھی نہیں سکتے جنکی پرورش دوسرے دستوری نظاموں میں

ہوئی ہے، اور وہ یہ ہے کہ سیاسی جماعتوں (Political parties) کا وجود جماعتی حکومت (Party government) کا مستلزم نہیں ہے۔

"سوئٹزرلینڈ" کے تمام ادارات انھی اصول یا خیالات پر مبنی اور مشتمل ہیں جو باہم دیگر قریبی تعلقات رکھتے اور "سوئٹزرلینڈ" کے دستور کے مختلف اجزا پر چھائے ہوئے ہیں، اور ایک بڑی حد تک انکے طریقہ عمل کی تشریح کرتے ہیں۔ اسمیں کلام نہیں کہ انکے اکثر امور ایسے ہیں جو تمام وفاقی حکومتوں میں پائے جاتے ہیں، مگر "سوئٹزرلینڈ" کے جو مخصوص خصوصیات ہیں وہ ان تین خیالات کے شیوع کی وجہ سے ہیں جسکی طرف ہم قارئین کی توجہ مبذول کرا چکے ہیں۔ اگر ہم "سوئٹزرلینڈ" کے دستور کے مختلف اجزا کو بنظر تعمق دیکھیں گے تو ہم پر ظاہر ہو جائے گا کہ حقیقت حال یہی ہے۔

اول۔ وفاقی کونسل۔ یہ جماعت جسے ہم "انگلستان" میں وزارت کے نام سے موسوم کرتے ہیں، سات اشخاص سے مرکب ہوتی ہے، انکا انتخاب اپنے پہلے اجلاس میں جو اسی غرض سے منعقد ہوتا ہے، وہ دو ایوان کرتے ہیں جسپر "سوئٹزرلینڈ" کی وفاقی مجلس یا کانگرس مشتمل ہے۔ یہ وزرا تین سال کے لئے مقرر ہوتے ہیں، اور مجلس کے پہلے اجلاس میں جسکے قیام کی مدت بھی تین ہی سال کی ہوتی ہے، منتخب ہو کر اس وقت تک اپنی خدمت پر بحال رہتے ہیں جب تک کہ دوسری وفاقی مجلس اجلاس کرے، اور جدید انتخابات عمل میں آئیں۔ اگرچہ یہ لازمی نہیں ہے مگر واقعہ یہ ہے کہ وفاقی مجلس کے ارکین ہی میں سے وزرا کا انتخاب عمل میں آتا ہے، اور اگرچہ وہ بعد انتخاب اپنے عہدوں پر قایم نہیں رہتے؛ تاہم چونکہ وہ ہر ایوان کے مباحث میں شریک ہو سکتے ہیں، اسلئے وہ عملی طور سے مجلس یا پارلیمنٹ کے ارکان متصور ہو سکتے ہیں۔ کونسل کے اختیارات بہت وسیع ہیں، وہی وفاقی حکومت کا سررشتہ انتظامی ہے اور قومی حکومت کو فطری طور سے جو اختیارات ہوتے ہیں وہ سب اسے حاصل ہیں۔ انگریز اور امریکہ کے باشندے اگرچہ اسے تعجب کی نظر سے دیکھیں مگر وہ اکثر عدالتی کام

519

یہی انجام دیتی ہے۔ "انتظامی قانون" کے مسائل اور نیز اس قسم کے مسائل جنھیں انگریز اور امریکہ کے باشندے محض قانونی تصور کرتے ہیں، اکثر صورتوں میں کونسل میں تصفیہ کے لئے پیش کئے جاتے ہیں۔ اسی بنا پر چند سال ہوئے کہ کونسل نے یہ طے کیا کہ ملکی فوج کو عام مقامات میں جلسوں کے منعقد کرنے کے کیا حقوق ہیں اور آیا اضلاع کی مجالس وضع قانون کو انکے ممنوع قرار دینے یا انکے انتظام کرنیکا کوئی حق ہے۔ اسکے علاوہ اضلاع کے دستوروں یا انمیں تبدیلیوں کی مطلوبہ منظوری کونسل دیتی ہے اور اسکا فیصلہ کرتی ہے کہ آیا اس قسم کے دستوروں کے احکام وفاقی دستور کے مطابق ہیں یا نہیں۔ فی الحقیقت یہی کونسل سوئٹزرلینڈ کے تمام وفاقی نظام کی مرکز ہے؛ اور اسکے فرائض میں داخل ہے کہ وہ اضلاع اور وفاقی یا قومی حکومت میں عمدہ تعلقات قایم رکھے، اور عام طور سے امن کا تحفظ، اور تمام ملک میں قانون کے برقرار رہنے کا انتظام کرے۔ بیرونی ممالک کے تمام معاملات کا انتظام بھی اسی کے ذمہ ہے "سوئٹزرلینڈ" کے حالات کے لحاظ سے اسکے بیرونی تعلقات کا انتظام حکومت کا ایک اہم اور نہایت مشکل فریضہ ہے۔

اگرچہ وزرا کا تقرر مجلس سے ہوتا ہے، مگر مجلس انکی موقوفی کی مجاز نہیں ہے؛ پس ایک نقطۂ نظر سے کونسل بالکل خود مختار اور دوسرے نقطۂ نظر سے خود مختار نہیں ہے۔ کونسل سے یہ توقع کیجاتی ہے کہ وہ مجلس اور قوم کی مرضی کا اتباع کریگی اور وہ اس توقع کو پورا کرتی ہے، جسطرح ایک اچھے کاروباری آدمی سے یہ توقع ہوتی ہے کہ وہ اپنے آقا کے احکام کی تعمیل کریگا۔ بہت سے ایسے معاملات جو عملی طور سے کونسل سے طے ہوتے ہیں بلحاظ دستور خود مجلس سے بھی طے ہوسکتے ہیں مگر عام طور سے مجلس ایسے معاملات کے تصفیہ کو کونسل ہی پر چھوڑ دیتی ہے؛ مگر کونسل اپنے فیصلہ کی اطلاع مجلس کو دیتی ہے اور اگر مجلس کسی مضمون کے متعلق کوئی خاص تجویز منظور کرتی ہے تو اسکی تعمیل کیجاتی ہے۔ اس امر کی توقع نہیں کیجاتی کہ کونسل یا کوئی وزیر اس

بنا پر مستعفی ہو جائے کہ اسکی پیشکردہ کسی تجویز یا قانون کو مجلس نے نامنظور کر دیا ہے، یا جس قانون کو مجلس نے بہ سفارش کونسل منظور کیا تھا وہ قوم کے سامنے پیش ہوکر منسوخ کر دیا گیا ہے۔ اگرچہ کونسل اس لحاظ سے کہ اس کے ارکان وفاقی مجلس کے منتخبہ ہوتے ہیں عام طور سے مجلس کی آرا سے متفق ہوتی ہے، مگر انگلستان یا فرانس کی وزارت کی طرح یہ لازم نہیں ہے کہ وہ پارلیمنٹ کی جماعت کثیر کی نمایندہ ہو۔ وزرا اگرچہ صرف تین سال کے لئے منتخب ہوتے ہیں، مگر وہ دوبارہ بھی منتخب ہو سکتے اور عام طور سے ہوتے ہیں۔ اسکا نتیجہ یہ ہے کہ ایک شخص سولہ سولہ سال بلکہ اس سے زیادہ مدت تک اپنے عہدہ پر قایم رہتا ہے، اور کونسل کا کینڈا بتدریج تبدیل ہوتا ہے۔ بیان کیا جاتا ہے کہ ایسی صورتیں پیش آچکی ہیں جنہیں پارلیمنٹ کی کثیر جماعت کا تعلق ایک سیاسی فرقہ سے، اور کونسل کی کثیر جماعت کا تعلق دوسرے سیاسی فرقہ سے تھا؛ اور پارلیمنٹ اور حکومت میں یہ عدم سیاسی آرا کا اختلاف کسی زحمت کا باعث نہ ہوا۔ حقیقت حال یہ ہے کہ اس کونسل کی حیثیت کابینہ کی نہیں ہے، بلکہ وہ کاروباری انتظام کے لئے ایک بورڈ ہے۔ جو شخص وفاق کے پریسیڈنٹ کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے، اور جسکا سالانہ انتخاب کونسل کے ارکان سے ہوتا ہے وہ اس بورڈ کا صرف صدرنشین ہوتا ہے۔ اسکی تشبیہ اس ڈائرکٹروں کے بورڈ سے دینا بیجا نہ ہوگا جسے ایک مشترکہ سرمایہ داروں کی بڑی کمپنی منتخب کرتی ہے۔ ایک لحاظ سے یہ بورڈ خودمختارانہ کارروائی نہیں کرسکتا، کیونکہ شرکاء کمپنی کی غالب جماعت کو ہمیشہ یہ اختیار رہتا ہے کہ اگر وہ چاہے تو ڈائرکٹروں کی کارروائی میں دخل دے یا انکے طرز عمل کو بدل دے۔ دوسرے نقطۂ نظر سے، جیسا کہ سب جانتے ہیں بورڈ تقریباً نگرانی سے آزاد ہے؛ کیونکہ جبتک کاروبار منافع بخش یا قابل برداشت طور سے چلتا رہتا ہے شرکاء کمپنی نہ بورڈ کی کارروائیوں میں کوئی دخل دینا چاہتے ہیں اور نہ انکو عملی طور سے اسکا اقتدار ہوتا ہے۔ وہ جانتے ہیں کہ ڈائرکٹروں کو علم اور تجربہ ہے جس سے شرکاء کمپنی بے بہرہ ہیں، اور بورڈ کے انتظام

520

میں خلل وہی سے کمپنی کے فوائد میں خلل پڑ جائے گا۔ یہی حال وفاقی کونسل کا ہے، اور اسکا خود مختار نہ ہونا اسکی قوت کا ایک ذریعہ ہے۔ وہ مجلس سے اختلاف نہیں کرتی، اور اس وجہ سے ایک ایسی مستقل جماعت ہے جو حکومت کا انتظامی کام نہایت کامیابی کے ساتھ چلاتی رہتی ہے۔ اسے کاروباری آدمیوں کی ایک جماعت سمجھنا چاہئے جو حکومت کے کام کی انجام وہی میں مصروف رہتی ہے۔

"سوئٹزرلینڈ" کی کونسل یا بورڈ کی ترکیب اور نوعیت سے کسی قدر تفصیل کے ساتھ بحث کرنا فایدہ سے خالی نہیں، کیونکہ اس سے ہمکو ایک ایسے سررشتہ انتظامی کے متعلق بصیرت حاصل ہوتی ہے جو "انگلستان" اور "فرانس" کی حکومتوں کی کابینہ اور "امریکہ" کی پریسیڈنسی حکومت سے مختلف ہے۔ "انگلستان" کی کابینہ کی طرح "سوئٹزرلینڈ" کی کونسل براہ راست اور بلا واسطہ کسی سیاسی غالب فرقہ کی نمایندہ نہیں ہوتی؛ اور نہ وہ فوراً اپنے عہدہ سے ہٹائی جاسکتی ہے اسکے ارکان اتنی مدت تک اپنے عہدوں پر قایم رہتے ہیں جسکی توقع "انگلستان" کے وزرا یا "امریکہ" کے پریسیڈنٹ نہیں کرسکتے۔ اگرچہ یہ کونسل کابینہ سے اسقدر مختلف ہے مگر باوجود اسکے وہ پارلیمنٹی یا نیم پارلیمنٹی سررشتہ انتظامی ہے[1] اسے "امریکہ" کے پریسیڈنٹ کی طرح اپنے خود مختارانہ اختیارات حاصل نہیں ہیں، جو عوام کے انتخاب کی بنا پر واضعان قانون کے اختیارات سے مقابلہ کریں یا ان سے بڑھ جائیں۔

۱۸۴۸ء سے "سوئٹزرلینڈ" کی دستوری تاریخ سررشتہ انتظامی اور مجلس وضع قوانین کے ان نزاعات سے بالکل پاک وصاف ہے جو چند مرتبہ "امریکہ" کی ریاستہائے متفقہ میں پیش آچکی ہیں۔ اس کونسل کی حیثیت کی مثال، اگر تاریخی طور سے تلاش کیجائے، تو اس کونسل آف اسٹیٹ میں پائیجاتی ہے جو "کرامول" کے عہد میں قانون حکومت کی رو سے قایم ہوئی

[1] دیکھو نوٹ ۳ صفحہ 480 گزشتہ۔

تھی، اور اسکی تقریباً وہی حالت ہے جو (انگلستان کی) کونسل آف اسٹیٹ کی ہوتی، بشرطیکہ قانون حکومت اسی طرح مرتب ہوتا جیساکہ پارلیمنٹ کی مخالف جماعت چاہتی تھی، جسمیں پارلیمنٹ کو ارکان کونسل کے وقتاً فوقتاً تبدیل کرنے کا اختیار رہتا ہے۔ اگر زمانہ حال کی تمثیل مطلوب ہو تو وہ غالباً "انگلستان" کی سول سروس سے مل سکتی ہے۔ کونسل مذکور کے ارکان "انگلستان" کی حکومت کے مستقل افسران سررشتہ کی طرح ہیں، جنکے عہدے مستقل ہوتے ہیں اور جو فی الحقیقت حکومت کے ملازم ہیں، اور جن سے یہ توقع کیجاتی ہے کہ وہ ان تمام احکام کے پابند رہیں گے جو خود انکے مجوزہ نہوں اور ایسے طرز عمل کی پابندی کرینگے جسے ممکن ہے کہ وہ ناپسند کرتے ہوں؛ اور وہ ایسا ہی کرتے ہیں۔ یہ تمثیل اسوجہ سے اور زیادہ موزوں ہے کہ سوئٹزرلینڈ میں سول سروس کے اعلیٰ پیمانہ پر نہ موجود ہونے کی وجہ سے ارکان کونسل بجائے وزارت کے زیادہ تر مستقل ملازمین سول کے فرائض ادا کرتے ہیں۔

دوم۔ وفاقی مجلس۔ اسمیں شک نہیں کہ پارلیمنٹ ایک حد تک امریکہ کی کانگرس کے نمونہ پر قایم کی گئی ہے۔ پارلیمنٹ جو دو ایوانوں سے مرکب ہے بعض مقاصد کیلئے یکجائی اجلاس کرتی ہے۔ ایسے ہی مشترکہ اجلاسوں میں، جیساکہ پہلے بیان ہوچکا، وفاقی کونسل یا وزارت کا انتخاب ہوتا ہے۔ یہ مجلس بعض انتظامی معاملات میں کونسل کے احکام کی آخری عدالت مرافعہ ہے، ایسی نمایندہ مجلس سے "انگلستان" کے لوگ نا بلکل ناآشنا ہیں۔ مجلس کا خاص کام یہ ہے کہ وہ کونسل کی رپورٹوں کو دیکھے اور قانون وضع کرے مجلس کا اجلاس سال میں بہت تھوڑے زمانہ کیلئے ہوتا ہے اور وہ مشغولیت کے ساتھ اپنا کام انجام دیتی ہے۔ جو قوانین وہ وضع کرتی ہے وہ ممکن ہے کہ عامہ خلایق کے سامنے رائے کے لئے پیش ہوکر منسوخ ہوجائیں۔ اسکے ارکان عموماً برابر تبدیل ہوتے رہتے ہیں، اور وہ منجملہ

ا۵ دیکھو پہلا دستوری مسودہ "کراموِل" کے عہد کا فصل ۳۹، اور "گارڈنر" کی کتاب موسومہ دستوری نوشتہ جات عہد انقلاب تارکان کلیسا، صفحات ۳۶۶-۳۶۷۔

دوسری پارلیمنٹوں کے بنظاہر نہایت باترتیب اور کاروباری وضع کی پارلیمنٹ ہے۔ یہ مجلس دو ایوانوں سے مرکب ہے۔

کونسل آف اسٹیٹ جسے ہم بغرض آسانی سنیٹ کے نام سے موسوم کر سکتے ہیں، اضلاع کے نمایندوں سے مرکب ہوتی ہے، ہر ضلع دو نمایندے بھیجتا ہے۔

قومی کونسل، 'امریکہ' کے ایوان نمایندگان کیطرح براہ راست اہل ملک کی نمایندہ ہوتی ہے۔ اسکے ارکان کی تعداد میں بلحاظ ترقی آبادی تبدیلی ہوتی رہتی ہے، ہر ضلع کی نمایندگی بلحاظ آبادی کے ہوتی ہے۔

522

وفاقی مجلس ایک اہم لحاظ سے امریکہ کی کانگرس سے مختلف ہے۔ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ میں سنیٹ اسوقت تک ہر دو ایوانوں میں زیادہ با اثر رہی ہے۔ 'سوئٹزرلینڈ' میں بانیان دستور کو یہ توقع تھی کہ کونسل آف اسٹیٹ کو وہ اختیارات رہیں گے جو 'امریکہ' کی سنیٹ کو حاصل ہیں، مگر ان کی یہ توقع پوری نہ ہوئی۔ دستوری کارروائیوں میں کونسل آف اسٹیٹ کا دوسرا مرتبہ رہا، قومی کونسل سے اسکے اختیارات بہت گھٹے ہوئے ہیں۔ اسکے مختلف وجوہ بیان کئے جاتے ہیں۔ کونسل کے ارکان کو جو تنخواہیں ملتی ہیں وہ انھیں اضلاع سے دیجاتی ہیں جنکی وہ نمایندگی کرتے ہیں۔ انکے عہدوں پر قایم رہنے کی مدت ہر ضلع خود مقرر کرتا ہے، اور وہ عام طور سے بہت قلیل ہوتا ہے۔ جسطرح 'امریکہ' کی سنیٹ کے متعلق خاص فرایض ہیں اسطرح اس کونسل کے متعلق کوئی مخصوص فرایض نہیں کئے گئے ہیں، اور اسکا عام نتیجہ یہ ہے کہ سربرآوردہ مدبرین بجائے کونسل آف اسٹیٹ کے قومی کونسل میں منتخب کئے جانے کی کوشش کرتے ہیں۔ کونسل آف اسٹیٹ سے بانیوں کے توقعات کے نہ پورا ہونے کی ایک وجہ ایسی ہے جسپر ابھی 'سوئٹزرلینڈ' کی توجہ مبذول نہیں ہوئی ہے اور وہ یہ ہے کہ وفاقی کونسل یا وزارت کی حیثیت اور اسکے فرایض اور اسکا استقلال اور وفاقی پارلیمنٹ کے ساتھ اسکے تعلقات نے اس ایوان کے لئے جو اضلاع کی نمایندگی کرتا

ہے یہ امر ناممکن کر دیا ہے کہ وہ 'امریکہ' کے اس ایوان کا قایم مقام ہوسکے جو ریاستوں کا نمایندہ ہے۔

'سوٹزرلینڈ' کی کونسل آف سٹیٹ کی ادنیٰ حیثیت بطور خاص قابل لحاظ ہے۔ منجملہ دستور کے دوسرے اجزا کے یہ جزو وہ ہے جو ممالک غیر کے تجربات سے اخذ کیا گیا تھا' اور بظاہر یہی سبب ہے کہ وہ 'سوٹزرلینڈ' کے ملکی ادارات میں کھپ نہ سکا۔

سوم۔ وفاقی عدالت[1]۔ اس عدالت کو ان مدبرین نے قایم کیا تھا جو 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کی اعلیٰ عدالت کی وقعت اور اختیارات سے واقف تھے' مگر 'سوٹزرلینڈ' کی وفاقی عدالت ابتدا سے اسوقت تک 'امریکہ' کی اعلیٰ عدالت سے بالکل مختلف اور بہت کم قوت رہی ہے۔ وفاقی عدالت چودہ ججوں' اور اسیقدر قایم مقاموں سے مرکب ہوتی ہے جنھیں چھ سال کے لئے وفاقی مجلس مقرر کرتی ہے' اور وہی ہر مرتبہ دو سال کے لئے اسکے صدر نشین اور نائب صدر نشین کو نامزد کرنیکی مجاز ہے۔ بغاوت یا سرکار کے مقدمات' اور ان مقدمات میں جنھیں ہم بمقابلہ سرکار سنگین اور خفیف جرایم سے موسوم کرسکتے ہیں' اسے فوجداری اختیارات حاصل ہیں اگرچہ یہ فوجداری اختیارات بہت کم کام میں لائے جاتے ہیں۔ اسے ایسے مقدمات میں بھی اختیارات حاصل ہیں جو 'وفاق اور اضلاع' اور 'اضلاع اور اضلاع' میں پیش آتے ہیں۔ اور نیز ایسے مقدمات میں جنہیں وفاق یا کوئی ضلع فریق ہوتا ہے۔ عام قانون کے تمام معاملات کے تصفیہ کا تعلق بھی اسی سے ہے' اور وہ وفاقی وضع قانون کی بدولت رفتہ رفتہ' عام عدالت مرافعہ ہوگئی ہے۔ اضلاع کی عدالتوںکے تمام ایسے مقدمات کے مرافعے جو وفاقی قانون کے تحت میں دایر ہوتے ہیں اور جنمیں رقم متدعویہ تین ہزار فرینک سے زیادہ ہوتی ہے یہیں پیش کئے جاتے ہیں۔ مزید براں یہ عدالت ان

[1] لوول ج ۲ صفحہ ۲۱۱' اور ریکی صفحات ۴۰ - ۴۴ -

شکایات کی بھی سماعت کرتی ہے جو اہل ملک اپنے دستوری حقوق کی خلاف ورزی کئے جانے کے متعلق پیش کرتے ہیں؛ خواہ وہ حق بینہ جسکی خلاف ورزی کیگئی ہے وفاقی دستور سے پیدا ہوا ہو یا اضلاع کے دستور سے۔ اس عدالت کے قیام کا ابتدائی مقصد یہ تھا کہ جب عام قانون کے مسائل میں کوئی بحث ہو تو یہ عدالت انکا تصفیہ یا زیادہ تر مناسب یہ کہنا ہوگا کہ انکے متعلق اپنی قانونی رائے کا اظہار کرے، مگر ایسے حالات پیش آتے گئے کہ اس کے دیوانی اختیارات ان حدود سے بڑھ گئے جنہیں، سوئٹزرلینڈ، کے بانیان دستور انکو محدود کرنا چاہتے تھے۔ اگرچہ وفاقی عدالت کو وسیع اور ایک حد تک غیر محدود اختیارات حاصل ہیں؛ مگر وہ ان اختیارات کو نہیں پہنچتے جو امریکہ، کی ریاستہائے متفقہ کی اعلیٰ عدالت کو حاصل ہیں۔ اس عدالت کو ان مباحث اور نزاعات کے متعلق کوئی اختیار نہیں ہے جو انتظامی قانون کے متعلق پیش آتی ہیں؛ انکا تصفیہ وفاقی کونسل، اور بالآخر وفاقی مجلس کیلئے مخصوص ہے؛ لفظ ' انتظامی مباحث ' کا مفہوم بہت وسیع کر دیا گیا ہے، جسکی وجہ سے یہ عدالت کثیر مضامین کی سماعت سے ممنوع ہوگئی ہے مثلاً کسی تجارت کے کرنے کا حق، تجارتی معاہدات، اشیا خوردنی پر محصول، قوانین شکار، صداقت نامجات قابلیت پیشہ، کارخانوں کے ایکٹ، بینک کے نوٹ، اوزان و پیمانہ جات، ابتدائی مدارس عام، کو توالی متعلقہ حفظان صحت، اور اضلاع کے انتخابات کا جواز وغیرہ، جو امور بادی النظری طور سے اسکے حدود اختیارات میں داخل ہوتے ہیں۔ علاوہ اسکے اگرچہ یہ عدالت اضلاع کے قوانین کو غیر دستوری اور اس بنا پر باطل قرار دینے کی مجاز ہے، مگر دستور کے لحاظ سے اسپر مجبور ہے کہ تمام وفاقی قوانین کو نافذ اور جائز تصور کرے

[1] دیکھو سوئٹزرلینڈ کا دستور عنوان ۵، دفعہ ۱۲ و عنوان ۱۱۳۔

[2] لوول، صفحہ ۲۱۰۔

[3] دیکھو سوئٹزرلینڈ کا دستور عنوان ۱۱۳۔ اور برٹن کاکس کی کتاب "عدالتی اختیارات اور غیر دستوری وضع قانون" صفحہ ۸۶۔

وفاقی عدالت کے جج وفاقی مجلس سے مقرر ہوتے ہیں اور وہ بھی قلیل مدت کے لئے۔ یہ عدالت بجائے اسکے کہ قوم کے جملہ عدالتی نظام کی افسر ہو بجائے خود تنہا اور منفرد ہے؛ اسکے علاوہ اسکے پاس خود اسکے ایسے عہدہ دار نہیں ہیں جو اسکے فیصلہ جات کی تعمیل کراسکیں۔ ابتداءً انکی تعمیل اضلاع کے حکام کے ذریعہ سے کرائیجاتی ہے؛ اور اگر اضلاع کے حکام اپنا فرض نہیں ادا کرتے تو بالآخر وفاقی کونسل انکی تعمیل کراتی ہے[1]۔ وفاقی عدالت کو جو اختیارات وفاقی عہدہ داروں کے افعال پر نگرانی کے ہیں وہ بھی ناتمام ہیں۔ ملک کا ہر باشندہ مجاز ہے کہ وہ کسی سرکاری عہدہ دار کے مقابلہ میں دعویٰ دایر کرے، مگر جیساکہ پہلے بیان ہوچکا انتظامی نزاعات اس عدالت کے حدود اختیار سے خارج ہیں؛ اور وفاقی کونسل اور وفاقی عدالت میں جب کبھی حدود اختیارات کی بحث پیش آتی ہے تو اس کا فیصلہ کسی عدالت سے نہیں، بلکہ وفاقی مجلس سے ہوتا ہے جس سے بظاہر یہی توقع کیجاسکتی ہے کہ وہ کونسل کی تائید کریگی؛ بہرحال وفاقی عدالت ایسے مباحث میں خود اپنے حدود اختیارات کے تعین کی مجاز نہیں ہے[2]۔ ان حالات میں اسکا، امریکہ، کی اعلی عدالت کے برابر با اختیار نہ ہونا کچھ تعجب انگیز نہیں سمجھا جاسکتا۔ جو امر کسیقدر تعجب انگیز ہوسکتا ہے وہ یہ ہے کہ وفاق کی نوعیت پر لحاظ کرکے اس وفاقی عدالت کے حدود اختیارات میں، باوجود ان تمام نقایص کے جو اسمیں پائے جاتے ہیں، سال بسال اضافہ ہوتا جاتا ہے؛ ۱۸۹۳ء تک مذہبی آزادی اور مختلف فرقوں کے حقوق کے مسایل کا تصفیہ وفاقی مجالس سے ہوا کرتا تھا؛ مگر اسکے بعد سے ان مسایل کے تصفیہ کے اختیارات بھی وفاقی عدالت کی طرف منتقل کردیئے گئے ہیں۔ اس انتقال اور وفاقی عدالت اور کونسل اور مجلس کے باہم دیگر تعلقات سے، ایسے مسایل

524

[1] دیکھو اڈمس کی کتاب: سوئٹزرلینڈ کا وفاق، صفحات ۷۰، ۷۵۔

[2] دیکھو لوول، صفحہ ۲۲۰۔

کے متعلق جو 'انگلستان' یا 'امریکہ' میں لازمی طور سے قانونی عدالت میں تصفیہ پاتے، قارئین کے ذہن میں یہ بات آتی ہے کہ 'سوئٹزرلینڈ' میں حسب مفہوم 'انگلستان'، 'قانونی حکومت' اور حسب مفہوم ممالک یورپ 'تفریق اختیارات' کا مسئلہ کسقدر ناتمام طور سے تسلیم کیا جاتا ہے[۱]۔

چوتھے۔ عامہ خلایق سے رائے لینے کا طریقہ[۲]۔ اگر 'سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی عدالت اور کونسل آف اسٹیٹ کی ترکیب میں ہم کو 'امریکہ' کے اثرات کے آثار نظر آتے ہیں، مگر عامہ خلایق سے رائے لینے کا طریقہ، [جو 'رفرنڈم' (Referendum) کے نام سے موسوم ہے بترجم] جس ہیئت میں کہ وہ 'سوئٹزرلینڈ' میں پایا جاتا ہے، بالکل مقامی طریقہ ہے اور اسکا نشو و نما وہیں ہوا ہے، اور اسکی تکمیل اور ترقی جیسی وہاں ہوی کسی دوسرے ملک میں نہیں ہوی۔ اگر ہم تمام تفصیلات سے قطع نظر کرکے صرف اسی طریقہ سے بحث کریں جو فی الحقیقت 'سوئٹزرلینڈ' کے وفاق میں پایا جاتا ہے، تو ہم اس کو اسطرح بیان کرسکتے ہیں کہ وہ ایک ایسا انتظام ہے جسکی وجہ سے دستور میں کوئی تبدیلی یا اضافہ نہیں ہوسکتا، اور نہ کوئی وفاقی قانون، جسے باشندگان ملک کی ایک کثیر جماعت اہم تصور کرتی ہے نافذ ہوسکتا ہے، جبتک کہ وہ اہل ملک کی رائے کیلئے پیش ہوکر، ان لوگوں کے غلبہ رائے سے، جو فی الحقیقت رائے دیں منظور نہ ہوجائے۔ یہ امر بھی قابل بیان ہے کہ جو دستوری تبدیلی اسطور سے عامہ خلایق کے سامنے اسکی رائے کے لئے پیش کیجاتی ہے وہ اسوقت تک نافذ نہیں ہوسکتی جب تک کہ ان باشندگان ملک کا بڑا حصہ جو رائے

---

[۱] لوول، صفحات ۲۱۸، ۲۱۹۔

[۲] دیکھو لوول ج ۲ فصل ۱۲؛ 'اڈمس کی کتاب 'سوئٹزرلینڈ کا وفاق' فصل ۶۔ یہ طریقہ مختلف مقاصد کیلئے 'امریکہ' کی مختلف ریاستوں میں رائج ہے اگرچہ اسکا نام 'رفرنڈم' نہیں ہے۔ امریکہ کے دستوریں ایسے یا اسکے مماثل کسی طریقہ کا ذکر نہیں پایا جاتا۔ مقابلہ کرو 'اوبرہولٹزر' کی کتاب 'امریکہ میں 'رفرنڈم' کے ساتھ۔

دیتے ہیں، اور ساتھ ہی اسکے اضلاع کا غالب حصہ اسے منظور نہ کرے۔
یہ بھی یاد رکھنے کے قابل ہے کہ یہ طریقہ 'سوئٹزرلینڈ' کے تمام اضلاع میں
بجز ایک ضلع کے مختلف شکلوں میں رائج ہے۔ اور اس لحاظ سے اسے
'سوئٹزرلینڈ' کے وفاق کی ایک اہم خصوصیت سمجھنا چاہئیے؛ فی الحقیقت وہ
قوم کا اختیار تنسیخ ہے؛ جس سے باشندگان 'سوئٹزرلینڈ' کو وضع قانون
کے روک دینے کا ویسا ہی اختیار حاصل ہے جیسا کہ اسوقت اصولاً اور ملکہ الزبیتھ
کے زمانہ میں حقیقتاً 'انگلستان' کے بادشاہوں کو حاصل تھا۔ کوئی مسودہ
قانون اس وقت تک قانون نہیں ہو سکتا جبتک کہ بادشاہ سے اسکی منظوری
نہ ہو جائے۔ اگر بادشاہ کسی مسودہ کو نامنظور کر دے تو عام زبان میں
یہ کہا جاتا ہے کہ بادشاہ نے اسے منسوخ کر دیا۔ بادشاہ کے اس عمل کو
اسطرح بیان کرنا اور زیادہ صحیح ہوگا کہ بادشاہ نے اسے خارج یا رد
کر دیا ہے، جسطرح کہ دارالامرا یا دارالعوام کسی مسودہ قانون کی نسبت عمل
کرتا ہے جبکہ وہ اسکی منظوری سے انکار کر دیتا ہے۔ جب کوئی قانون
وفاقی مجلس سے منظور ہو کر 'سوئٹزرلینڈ' کے باشندوں کے سامنے منظوری
یا نامنظوری کے لئے پیش ہوتا ہے تو اسکی بعینہ وہی حیثیت ہوتی ہے جو
اوپر بیان کیجا چکی ہے۔ اگر وہ مسودہ کی منظوری دیتے ہیں تو وہ ملک
کا قانون ہو جاتا ہے، اگر وہ انکار کرتے ہیں تو وہ منسوخ ہو جاتا ہے؛ یا اگر
زیادہ ترصحت کے ساتھ کہا جائے تو یہ کہہ سکتے ہیں کہ مجوزہ قانون
نامنظور ہو جاتا ہے۔ یعنی اسے فی الحقیقت قانونی حیثیت حاصل نہیں ہوتی۔

اس طریقہ کا اثر مطلقاً منفی ہے۔ اکثر اضلاع کے دستوروں
اور ایک حد تک خود وفاق کے دستور میں اس طریقہ کی جگہ ایک
دوسرا طریقہ لیا جاتا ہے جو 'انیشیاٹیو' (Initiative) کے نام
سے موسوم کیا جاتا ہے۔ اس کے ذریعہ سے اہالی ملک کی ایک
مخصوص تعداد ایک قانون تجویز کر کے اسکے متعلق عام رائے
لے سکتی ہے گو کہ واضعان قانون ان کی رائے کے ساتھ اتفاق کرنے سے

انکار کردیں[1]۔ وفاقی دستور میں ہنوز اسکا بہت کم تجربہ ہوا ہے، اس کا وضع قانون کے لئے کسی حال میں بھی کامیاب ثابت ہونا بہت مشتبہ ہے۔ اس موقع پر جو امر قابل لحاظ ہے وہ صرف اسقدر ہے کہ یہ جدّت، نہ اصولاً اور نہ عملاً "رفرنڈم" کا کوئی نتیجہ ہے، تاہم یہ دونوں طریقے اس امر کی مثال ہیں کہ "سوئٹزرلینڈ" کے باشندے کسطرح براہ راست اور بلا توسط اپنے ملک کے وضع قانون میں حصہ لیتے ہیں۔

"رفرنڈم" یعنی اخذ رائے عامہ کا طریقہ۔ دستور کے دوسرے احکام، اور "سوئٹزرلینڈ" کے وفاق کی عام خصوصیات کے ساتھ مل کر، کہا جاتا ہے کہ، وہ اثرات کی پیدایش کیطرف راجع ہوتا ہے۔

اول یہ کہ وہ واضعان قانون اور عہدہ داران انتظامی کی حیثیت کو بدلدیتا ہے؛ اور وفاقی مجلس اور وفاقی کونسل بظاہر "سوئٹزرلینڈ" کے باشندونکی صرف مختار رہجاتی ہے۔ اس حیثیت سے اگرچہ ان کے اختیارات گھٹ جاتے ہیں، مگر "سوئٹزرلینڈ" کے مدبرین کی آزادی میں اضافہ ہوجاتا ہے۔ کونسل کا ایک رکن، یا خود کونسل ایک قانون تجویز کرتی ہے جسے واضعان قانون منظور کرلیتے ہیں، اب فرض کرو کہ قانون مذکور، جیساکہ بارہا ہوچکا ہے، منظوری کے لئے عامہ رعایا کے سامنے پیش ہو کر نامنظور ہوجاتا ہے؛ اور کونسل اور مجلس بغیر کسی قسم کی بے توقیری کے عام رائے کے سامنے سر جھکا دیتی ہے۔ اس صورت میں کوئی وجہ باقی نہیں رہتی کہ کونسل یا واضعان قانون کی مجلس کا کوئی رکن اپنے عہدے سے مستعفی ہو؛ بارہا ایسا ہوا ہے کہ انتخاب کنندگان نے بعض قوانین کو نامنظور کرکے جو انکی منظوری کیلئے وفاقی مجلس کی طرف سے پیش ہوئے تھے انہیں لوگوں کو دوبارہ منتخب کیا ہے جنکے مجوزہ قانون کی منظوری دینے سے وہ انکار کرچکے تھے۔ اسکے ساتھ یہ بھی ہے کہ جو مدبر کوئی تجویز پیش کرتا ہے وہ

526

[1] لوول، صفحہ ۲۸۰۔

اس وجہ سے کہ اس تجویز کی نامنظوری سے استعفا یا عہدے سے علحدگی لازم نہیں آتی علانیہ طور سے اپنی ذاتی سیاسی رائے کا اظہار کرسکتا ہے اگرچہ وہ عوام کی رائے کے مخالف ہو۔ دوسرے، رفرنڈم، یعنی اخذ رائے عامہ کا طریقہ فرقہ واری حکومت کے نشو و نما کا مانع ہوتا ہے۔ انتخاب کنندگان اس امر کو ضروری نہیں تصور کرتے کہ کونسل یا مجلس خاص طور سے کسی ایک فریق کی نمایندہ رہے۔ جب خود اہل ملک اسکے مجاز ہیں کہ وہ ایسے قوانین کو جنھیں وہ پسند نہیں کرتے منسوخ کر دیں تو انکو اسکی زیادہ پروا نہیں ہوتی کہ انکے بعض نمایندے ایسے سیاسی آرا کے پابند ہوں جنھیں اکثر انتخاب کنندگان اسوقت پسند نہ کرتے ہوں۔ وضع قوانین کے کام میں شریک رہنے کی وجہ سے بقیاس غالب 'سوئٹزرلینڈ' کے لوگونکو مجوزہ قوانین کی بھلائی برائی کے متعلق رائے قائم کرنے کا کم و بیش ملکہ حاصل ہوگیا ہوگا؛ بہرحال اتنا ضرور ہے کہ وہ دوسرے ممالک کے رائے دہندگان کی نسبت ایسی فرقہ واری تجاویز کی تائید کی طرف کمتر مائل ہوتے ہونگے جنکے جملہ مضامین کے ساتھ کسی ایک رائے دہندہ کو بھی اتفاق نہیں ہوتا۔ اسکے خلاف میں بیشک یہ کہا جاسکتا ہے کہ 'سوئٹزرلینڈ' میں فرقہ واری حکومت کے خیال کو پورا نشو و نما نہیں ہوا ہے۔ جسکی وجہ سے ابتک 'رفرنڈم' یعنی اخذ رائے عامہ کا طریقہ پسندیدہ نظر سے دیکھا جارہا ہے۔ بہر حال واقعہ خواہ کچھ ہو، ہمیں شک نہیں کیا جاسکتا کہ سوئٹزرلینڈ کے ادارات کی بیحد نادر خصوصیات کا وہاں کے فرقونکی حالت کے ساتھ قریبی تعلق ہے۔

ہم پہلے کہہ آئے ہیں کہ 'سوئٹزرلینڈ' کے وفاق پر 'امریکہ' کے وفاق کا بیحد اثر ہے، اسلئے ایک طباع طالب علم کے لئے ناممکن ہے کہ وہ نئی دنیا کی کامیاب ترین وفاقی اور عمومی حکومت کا مقابلہ یورپ کی کامیاب وفاقی اور عمومی حکومت کے ساتھ کرنے سے باز رہے؛ کیونکہ 'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' کی تاریخ اور انکے ادارات میں اس قسم کی مماثلت اور غیر مماثلت پائیجاتی ہے، جس سے خود بخود دونوں کے باہم مقابلہ کرنے کی ترغیب ہوتی ہے۔

527

'امریکہ' کی متفقہ ریاستیں اور 'سوئٹزرلینڈ' دونوں ممالک فطری طور سے وفاقی ہیں، اور یہ ظاہر ہے کہ نہیں سے کوئی ایک ملک بھی بغیر وفاق کے پھل پھول نہیں سکتا، دونوں ممالک، کم از کم اسوقت، فطری طور سے عمومیت پسند واقع ہوے ہیں۔ دونوں ممالک میں قیام وفاق سے پہلے ریاستوں یا اضلاع کا وجود پایا جاتا تھا۔ ہر ملک میں مقامی حب الوطنی کا جذبہ، قومی اتحاد سے قوی تر تھا۔ 'امریکہ' اور نیز 'سوئٹزرلینڈ' میں قومی اتحاد کی پیدائش کا سبب ضرورت ہوی ہے؛ اور قیاس غالب یہی ہے کہ قومی اتحاد کا جو احساس ایکمرتبہ پیدا ہوگیا ہے وہ بالآخر مقامی حقوق یا مقامی حکومت کے احساسات پر غالب آجائے گا۔ علاوہ اسکے دونوں ممالک کے حالات میں جنھیں ہم وفاق کی تاریخ سے موسوم کرسکتے ہیں ایک سرسری قسم کی مشابہت پائیجاتی ہے۔ 'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' میں ایک مدت دراز تک ایسے حالات رہے ہیں جو قطعًا قومی اتحاد کی ترقی کے سد راہ تھے۔ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ میں غلامی تقریبًا وہی عمل کررہی تھی جو 'سوئٹزرلینڈ' کی تاریخ میں مذہبی تفریق کا تھا۔ 'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' دونوں ممالک کی کم ترقی یافتہ، مگر متفقہ اور خلیجو، قلیل ریاستیں، زیادہ تر دولتمند، اور مہذب، مگر کم متفق ریاستوں کے اثرات کو ایک مدت دراز تک روکتی رہیں۔ رابقہ غلامی کے متعلق جو نزاعیں متواتر پیش آتی رہتی تھیں وہ کم از کم ان نزاعوں سے مشابہ تھیں جو ملک کے ان مشترک حصوں کے متعلق پیش آتی رہتی تھیں، جو ایک زمانہ میں 'رومن کیتھولک' اور 'پروٹسٹنٹ' فرقوں کو ایک دوسرے سے جدا کرتے تھے۔ ضلع 'سونڈربنڈ' نے پہلے ہی سے علحدگی کا ارادہ کرلیا تھا، 'گرانٹ' کی کامیابی 'ڈوفور' کی کامیابی سے زیادہ تر کامل نہ تھی۔ یہ امر بھی یقینی نہیں ہے کہ 'امریکہ' کے جنرل کی فوجی ہوشیاری 'سوئٹزرلینڈ' کے جنرل کی ہوشیاری سے بڑھی ہوی تھی۔ 'امریکہ' کے انحراف اور علحدگی کی لڑائی اور سونڈربنڈ کی لڑائی دونوں ممالک میں مزید مماثلت اور اشتراک کا موجب ہوئی۔ ان دونوں لڑائیوں نے ان

مباحث یا نزاعات کا خاتمہ کر دیا جو ان لڑائیوں کا باعث ہوئی تھیں، اور دونوں کا
انجام اسطرح ہوا کہ فاتح اور مفتوح دونوں بہت جلد ایک ہی جمہوریت کی
وفادار رعایا بن گئے۔ آخر امر یہ ہے کہ انہیں سے ہر ایک ملک اپنی
خوشحالی کو صحیح طور سے اپنے ادارات پر محمول کر سکتا ہے، اور یہ ادارات
عام خصوصیات میں ایک دوسرے سے بہت مشابہ ہیں۔

'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' کی غیر مماثلت بھی انکی مماثلت کی طرح
نمایاں ہے۔ جسطرح 'سوئٹزرلینڈ' تمام وفاقوں میں چھوٹا ہے اسی طرح 'امریکہ'
سب سے بڑا وفاق ہے۔ 'امریکہ' میں ایک سے زیادہ ریاستیں ایسی ہیں جو
رقبہ اور آبادی میں 'سوئٹزرلینڈ' کے تمام وفاق سے بڑھی ہوئی ہیں۔ 'امریکہ' کا
اتحاد ہر لحاظ سے زمانہ حال کا ادارہ ہے، اور 'سوئٹزرلینڈ' کا عہد فتوحات اس
زمانہ سے قبل ختم ہو چکا تھا جبکہ کسی ایک یورپ کے باشندے نے بھی
'امریکہ' کی زمین پر قدم رکھا تھا، اور 'سوئٹزرلینڈ' کی آزادی یورپ ایک صدی
اس سے پہلے تسلیم کر چکا تھا کہ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ اپنی سیاسی زندگی
شروع کریں۔ 'امریکہ' کے تمام ادارات کے نشو و نما کی بنیاد انگریزی خیالات
اور خصوصاً وہ انگریزی خیالات ہیں جو سترھویں صدی کی عمومی تحریک کے زمانہ
میں 'انگلستان' میں رائج اور شایع تھے۔ 'امریکہ' کے لوگوں کو کبھی جاگیری نظام کے
زیر اثر رہنے کا اتفاق نہیں ہوا ہے۔ برخلاف اسکے 'سوئٹزرلینڈ' کی عمومیت میں
اکثر یورپی حکومت کے خیالات وارد و سایر ہیں، اور 'فرانس' کے انقلاب عظیم کے
زمانہ تک وہاں کے تمدن میں وہ غیر مساوات یعنے تفرق پایا جاتا تھی جو
نظام جاگیری کا لازمی نتیجہ ہے۔ 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ ایسی ریاستوں سے
مرکب ہیں۔ جو ہمیشہ سے نمایندہ ادارات کی عادی تھیں، اور 'سوئٹزرلینڈ' کے
اضلاع میں عام طور سے غیر نمایندہ اور امرائی اور عمومی حکومتوں کا رواج تھا۔
ان حالات میں فطری طور سے یہ ہونا چاہیے کہ وہ ادارات بھی جنمیں صورۃً مشابہت
پائی جائے، اپنی اہم خصوصیات میں مختلف رہیں خصوصاً ایسے ممالک میں۔ جو
'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' کی طرح ایک دوسرے سے مختلف ہوں۔

ان اختلافات کا سرسری خلاصہ یہ ہوسکتا ہے کہ 'امریکہ' کا وفاق قوی، اور 'سوئٹزرلینڈ' کا وفاق کمزور ہے؛ اور جن معاملات میں 'امریکہ' کا وفاق کمزور ہے انمیں 'سوئٹزرلینڈ' کا وفاق زوردار ہے "۔

"امریکہ" کا سنیٹ اور عدالتی نظام وہاں کے تمام ادارات سے زیادہ تر قابل تعریف قرار پاتا ہے، اور اس تعریف کا وہ صحیح طور سے مستحق بھی ہے 'سوئٹزرلینڈ' کی موجودہ جمہوریت کے بانیوں نے ان دونوں اداروں کی ایک حد تک نقل کی ہے، مگر ان دونوں میں وہ پوری طرح کامیاب نہیں ہوئے۔ 'سوئٹزرلینڈ' کی کونسل آف اسٹیٹ کو وہ اختیارات حاصل نہیں ہیں جو 'امریکہ' کی سنیٹ کو حاصل ہیں، اور وفاقی عدالت کے اختیارات اگرچہ بڑھ رہے ہیں مگر اسکا مقابلہ 'امریکہ' کی اعلیٰ عدالت سے نہیں کیا جاسکتا۔ ملک غیر کے ایک تقریظ کرنے والے ناقد کو 'سوئٹزرلینڈ' کے تمام ادارات میں عدالتی نظام ہی سب سے زیادہ غیرقابل اطمینان نظر آتا ہے، اور وفاقی مجلس اور وفاقی کونسل کا عدالتی اختیارات کو کام میں لانا ان خیالات کے مطابق نہیں ہے جو زمانہ حال میں طریقہ دادرسی اور انصاف رسانی کے متعلق شایع ہیں۔

'امریکہ' کے ادارات کی خصوصیات میں جن امور کو اسکے طرفدار سے طرفدار ناقد بھی اگر فی الحقیقت حقارت کی نظر سے نہیں تاہم کم از کم ناپسندیدگی کی نظر سے ضرور دیکھتے ہیں، وہ پریسیڈنٹ کے انتخاب کا طریقہ سررشتہ انتظامی کی کانگرس کے ساتھ تعلقات، فرقہ واری خیالات، کی مضرت بخش ترقی، اور وہ تفضیع یا بددیانتی ہے جو فرقہ واری منتظمین یا انکے درپردہ کام کرنے والونکے غلبہ کا لازمی نتیجہ ہے۔

برخلاف اسکے وفاقی کونسل ایک ایسا انتظامی سررشتہ ہے جسکی مثال شاید ہی کسی دوسرے ملک میں مل سکے۔ بیرون ملک کے ایک دیکھنے والے کو (اگرچہ ایسے معاملات میں بیرون ملک کے ناقد کو بہت زیادہ دھوکا کھا جانے کی گنجایش ہوتی ہے) یہی معلوم ہوتا ہے

کہ کونسل مذکور ایک غیر معمولی حد تک پارلیمنٹی اور غیر پارلیمنٹی حکومتوں کے فوائد کو مشترک اور شامل کئے ہوئے ہے۔ وہ رعایا کے منتخبہ نمایندوں کے ساتھ پورے اتحاد سے کام کرتی ہے، اور اگرچہ اسکا تقرر و افضان قانون کرتے ہیں مگر اسکے عہدے مستقل ہوتے ہیں، جس سے پارلیمنٹی کابینے، اور منتخبہ پریسیڈنٹ بے بہرہ ہیں۔ "سوئٹزرلینڈ" میں اگرچہ سیاسی فرقوں کا وجود ہے اور بعض اوقات انمیں یہ فرقہ واری خیالات بیحد پرجوش ہوتے ہیں، مگر باوجود اسکے وہاں فرقہ واری حکومت ضروری نہیں قرار پاتی ہے؛ اور ان خرابیوں میں جو فرقہ واری حکومت کی طرف منسوب کیجاتی ہیں یا تو بیحد کمی ہے یا وہ کلیتہً زائل کر دیگئی ہیں۔ "کاکس" (Caucus)[1] اور "مشین"[2] (Machine) کا وجود مطلق نہیں پایا جاتا۔ ملک اس غیر مفید جوش و خروش سے آزاد ہے جو پریسیڈنٹ کے انتخاب، یا ان عام انتخابات کے وقت عارض ہوتا ہے جن کے ذریعہ سے جیسا کہ "انگلستان" میں ہے اس امر کا تصفیہ ہوتا ہے کہ حکومت کس فرقہ کے ہاتھ میں رہے گی۔ لوٹ مار کا کسی کو خیال بھی نہیں ہوتا، اور بظاہر کوئی شخص رشوت یا ناجایز فوائد کی طرف اشارہ بھی نہیں کرتا۔

نوٹ ۔ ۹

آسٹریلیا کا وفاق[3]

"آسٹریلیا کے مدبرین کا مقصد یہ تھا کہ وہ اپنے وفاق کے دستور

---

[1] "امریکہ" کی اصطلاح ہے اور اس سے مراد عام طور سے کسی فرقہ کے سیاسی رہنماؤں کی وہ مجلس ہوتی ہے جو اس تصفیہ کی غرض سے منعقد ہوتی ہے کہ فلاں معاملہ میں اسکے متبعین کا کیا طرز عمل رہیگا اور وہ کس امیدوار کو منتخب کرینگے؛ "انگلستان" میں اس سے مراد سیاسی فرقہ کی وہ مجلس ہوتی ہے جو اس غرض سے منتخب کیجاتی ہے کہ وہ فریق مذکور کے طرز عمل کی وقتاً فوقتاً ملجا حالات نگرانی کرتی رہے۔ مترجم۔ [3] جمہوریت آسٹریلیا کا دستوری ایکٹ ۶۳ و ۶۴ وکٹوریا فصل ۱۲۔ کیوئیک اور گرین کی کتاب

میں زیادہ تر امریکہ کی ریاستہائے متفقہ کی وفاقیت کے وفاقی اور عمومی خیالات' اور کمتر سوئٹزرلینڈ' کے ان خیالات کا اتباع کریں جو 'انگلستان' کے مرکزی[1] (Unitarian) اور شاہی وفاقیت سے اخذ کئے گئے ہیں۔ انھوں نے وفاق' اور اسکی مختلف ریاستوں میں وہی تعلقات قایم رکھے ہیں جو سالہاسال سے' انگلستان' اور اسکی آسٹریلیا کی خودمختار نوآبادیوں میں قایم تھے۔

اسی وجہ سے اس عمومی حکومت میں چار مختلف خصوصیات پائیجاتی ہیں۔ اول حکومت کی وفاقی شکل۔ دوسرے' پارلمنٹی سررشتہ انتظامی۔ تیسرے' دستور کی ترمیم کا ایک موثر طریقہ۔ چوتھے' ان تعلقات کو برقرار رکھنا جو' انگلستان' اور اسکی خودمختار نوآبادیوں میں پائے جاتے ہیں۔

الف۔ وفاقی حکومت۔

یہ عمومی یا جمہوری حکومت صحیح معنی میں وفاقی ہے۔ اسکے قایم ہونے کی وجہ قومی اتحاد کی وہ خواہش ہے جو تمام آسٹریلیا میں پھیلی ہوی ہے اور اسکے ساتھ وہ مصمم قصد ہے[2] جو مختلف ریاستوں میں اس امر کے متعلق پایا جاتا ہے کہ وہ جمہوریت کی ریاستوں کی حیثیت سے اسقدر آزاد رہیں جتنا آسٹریلیا کی قومیت کے برقرار رکھنے کے ساتھ ممکن ہو حقیقی وفاقی حکومت کے قیام میں امریکہ کی وفاقیت کے اہم اصول کا اتباع کیا گیا ہے' مگر یہ اتباع غلامانہ اتباع نہیں ہے۔ بادشاہی پارلمنٹ کے شاہی اقتدارات کی پابندی کے ساتھ آسٹریلیا میں بھی' امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کی طرح دستور ملک کا اعلیٰ ترین قانون ہے[3]۔ آسٹریلیا میں بھی امریکہ کی ریاستوں

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ جمہوریت آسٹریلیا کا مشرحہ دستور۔ اور مور کی جمہوریت آسٹریلیا' اور برائس کے تاریخی اور اصول قانون کے مضامین' مضمون ۸۔

[1] دیکھو صفحہ 135 گزشتہ۔

[2] دیکھو صفحات 136-139 گزشتہ۔

[3] دستور دفعات ۵۱' ۱۰۸۔

530

کی طرح دستور ہی سے وفاقی یا قومی حکومت اور ریاستوں کے حدود اختیارات معین اور محدود ہوتے ہیں، اور یہ تعین اس اصول پر ہوتا ہے کہ قومی یا وفاقی حکومت (جسمیں سررشتہ انتظامی اور وفاقی پارلیمنٹ دونوں شریک ہیں) کے اختیارات اگرچہ وسیع ہیں مگر وہ محدود اور متعین ہیں، برخلاف اسکے ریاستوں کے اختیارات غیر متعین ہیں، اس لحاظ سے جو اختیارات ازروئے دستور وفاقی حکومت کے سپرد نہیں کردیئے گئے ہیں وہ ہر ریاست، یا، زیادہ تر صحت کے ساتھ یوں کہا جاسکتا ہے کہ ہر ریاست کی پارلیمنٹ کو حاصل رہتے ہیں[1]۔ اس معاملہ میں آسٹریلیا نے کنیڈا کا نہیں بلکہ 'امریکہ' اور 'سوئٹزرلینڈ' کا اتباع کیا ہے۔ جو طریقہ قومی اور ریاستی حکومتوں کو ایک دوسرے سے جدا رکھنے کا اختیار کیا گیا ہے وہ زیادہ تر امریکہ کے تجربوں کا نتیجہ ہے۔ وفاقی پارلیمنٹ اسطرح مرتب کی گئی ہے کہ وہ ایک معقول حد تک ریاستوں کے حقوق کی حفاظت کی ذمہ دار رہے۔ ایوان نمایندگان سے رعایا کی نمایندگی ہوتی ہے، اور سنیٹ ریاستونکی نمایندگی کرتی ہے؛ ہر ابتدائی اور اصلی ریاست، بلالحاظ اپنے رقبہ اور آبادی کے سنیٹ میں مساوی ارکان[2] بھیجنے کی مجاز ہے۔ دستور اسطرح مرتب ہوا ہے کہ سنیٹ ہو قر رہے: اراکین سنیٹ کا بڑی مدتوں کے لئے منتخب کیا جانا، اور انکی باری باری سے علٰحدگی کی تجویز، جو عام طور سے انھیں (دفعتہ اور یکبارگی) برخاست سے محفوظ رکھتی ہے، اس غرض سے ہے کہ انھیں بہ نسبت ایوان نمایندگان کے زیادہ تر استقلال اور اسکی وجہ سے زیادہ تر تجربہ حاصل ہوسکے۔ ایوان نمایندگان کی عمر کسی حالتیں تین سال سے زیادہ نہیں ہوسکتی، اور یہ بھی ممکن ہے کہ وہ اس مدت

---

[1] دستور دفعات ۱۰۶ - ۱۰۷ -

[2] دستور دفعہ ۷ - آٹھ سال گزشتہ کے تجربوں سے جس امر کا دریافت ہونا بیان کیا جاتا ہے وہ یہ ہے کہ سنیٹ ریاستونکے حقوق کے قایم رکھنے کے بالکل خلاف ہے، ایوان نمایندگان سے بھی زیادہ یہ امر اسکے پیش نظر ہے۔

531

سے قبل برخاست ہو جائے؛ اس حالتیں بھی ارکین سنیٹ موجودہ دستور کے مطابق، ان ریاستوں کے پورے نمایندے متصور ہونگے جنکی طرف سے وہ بھیجے گئے ہیں[۱]۔ یہ بھی قابل بیان ہے کہ ریاستوں کو وضع قانون میں بڑی حد تک آزادی حاصل ہے۔ جمہوری حکومت کا نہ سررشتہ انتظامی اور نہ پارلیمنٹ اسکی مجاز ہے کہ وہ بواسطہ یا بلا واسطہ مثلاً ریاست 'وکٹوریا' کی پارلیمنٹ کے وضع کردہ کسی قانون کو منسوخ کردے۔ آخری امر یہ ہے کہ قانونی عدالتیں' اور خصوصاً وفاقی اعلیٰ عدالت' امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کیطرح' دستور کی محافظ ہے' کیونکہ یہ امر عدالتوں کے فرایض میں داخل ہے کہ وہ' اگر کوئی بحث دستوری جواز یعنی اس امر کے متعلق کہ جو ایکٹ حکومت جمہوری یا کسی ریاست مثلاً وکٹوریا نے نافذ کیا ہے وہ ازروئے دستور جایز ہے یا نہیں' پیش آئے تو اسکے متعلق وہ تجویز کریں۔ یہ درست ہے کہ امریکہ کے دستور کیطرح جمہوری دستور میں بھی عدالت کے اس فرض کا بصراحت ذکر نہیں ہے' لیکن' انگلستان' کا کوئی مقنن اسمیں شبہ نہیں کرسکتا کہ عدالتیں اور خصوصاً وفاقی اعلیٰ عدالت دستور کی تعبیر کنندہ اور اسطور سے اسکی محافظ نہیں ہے۔ یہ عدالتیں' سوئٹزرلینڈ' کی وفاقی عدالتوں کی طرح اس امر کے فرض کرنے پر مجبور نہیں ہیں کہ جو قانون وفاق کے واضعان قانون نافذ کرتے ہیں وہ دستور کے مطابق یعنی جایز ہیں۔ پس یہ کہنا نادرست نہ ہوگا کہ اس جمہوریت کے بانیوں نے ریاستہائے امریکہ' کا زیادہ تر تتبع کرکے ایک صحیح وفاقی حکومت قایم کرلی ہے' مگر ہم کو آگے چلکر معلوم ہوگا کہ انھوں نے اپنے دستور میں' انگلستان' کے ان خیالات سے مدد لی ہے جو وہاں شایع تھے' یا جو انکو وراثتہً پہنچتے تھے' جہانتک کہ انکا انطباق وفاق کے وجود کے ساتھ ممکن تھا۔ اسکا اظہار خصوصیت کیساتھ مفصلہ ذیل امور سے ہوتا ہے۔

ب ۔ پارلیمنٹی سررشتہ انتظامی

اس جمہوری حکومت کا سررشتہ انتظامی ایک پارلیمنٹی کابینہ ہے۔

---

[۱] دیکھو دستور کی دفعہ (۷)۔

جسکا وجود 'انگلستان' میں ایک مدت دراز سے پایا جاتا ہے' اور جو تمام
خود مختار انگریزی نوآبادیوں میں موجود ہے۔ 'آسٹریلیا' کے بانیان دستور
نے بہ اتباع نظیر 'انگلستان' دستور میں کہیں یہ نہیں لکھا ہے کہ سررشتہ انتظامی
کے عہدہ دار ایسے وزرا ہونگے جو وفاقی پارلیمنٹ کے پاس ذمہ دار
قرار پائیں گے؛ لیکن کوئی ایسا شخص جسے 'انگلستان' کے دستور کی تاریخ
سے تھوڑی سی بھی واقفیت ہے' یا جو ان دستوروں کی کارروائیوں سے واقف
ہے' جو 'آسٹریلیا' کی خود مختار ریاستوں کو عطا کئے گئے ہیں' اس سے انکار
نہیں کرسکتا کہ وفاقی سررشتہ انتظامی اصولاً اور حقیقتاً ایک پارلیمنٹی وزارت
ہے' جسے اگرچہ برائے نام گورنر جنرل مقرر کرتا ہے' مگر اسکی تمام قوت کا دارومدار
پارلیمنٹ کی غالب جماعت کی تائید پر ہوتا ہے' اور اسوجہ سے عام طور پر
وہ اس زمانہ کی پارلیمنٹ کی غالب جماعت کے رہنماؤں سے مرکب ہوتی ہے۔
'انگلستان' کی وزارت کی عجیب خصوصیات میں سے ایک اہم خصوصیت سے
یہ کابینہ بھی متصف ہے یعنی کم از کم اکثر صورتوں میں اسے یہ اختیار حاصل 532
ہے کہ وہ پارلیمنٹ کو برخاست کردے' اور اسطور سے اس جماعت کے
مقابلہ میں جس نے اُسے مقرر کیا تھا تمام رعایا یا دوسرے الفاظ میں' حکومت
جمہوری کے انتخاب کرنے والوں کے سامنے مرافعہ پیش کرے۔ ہمیں اس
موقع پر یہ بھی بتادینا ضرور ہے کہ 'آسٹریلیا' کا سررشتہ انتظامی ایک
لحاظ سے 'انگلستان' کی وزارت سے زیادہ تر با اختیار ہے؛ 'انگلستان' کی
کابینہ اکثر صورتوں میں دارالعوام کو برخاست کرسکتی ہے مگر دارالامرا کے برخاست
کردینے کی وہ مجاز نہیں ہے۔ برخلاف اسکے 'آسٹریلیا' کی کابینہ بعض صورتوں میں
کم از کم بواسطہ سینٹ کے برخاست کرادینے کا اختیار رکھتی ہے۔ اس جمہوری
حکومت کے دستور پر غور کرتے وقت پارلیمنٹ کے برخاست کردینے کے اختیار یا
حق پر پوری توجہ مبذول ہونی چاہئے' یہ وہ اختیار ہے جو 'امریکہ' کے پریسیڈنٹ
یا 'سوئٹزرلینڈ' کی انتظامی کونسل کو مطلق حاصل نہیں' البتہ 'فرانس' کی موجودہ
جمہوریت کے دستور میں وہ 'فرانس' کے پریسیڈنٹ کو بہت محدود طور سے

دیا گیا ہے؛ مگر یہ امر یقینی نہیں ہے کہ پریسیڈنٹ سینٹ کی اس مرضی کے معلوم کرنیکے بعد کہ ایسے نمایندگان کے برخاست کردینے کا اختیار حاصل ہے، وزارت کی درخواست پر اپنے اختیارات کو کام میں لانے پر آمادہ ہوجائے گا[۱] جو امر خاص طور سے قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ آسٹریلیا کے وفاقیوں نے حقیقتاً تمام انتظامی اختیارات ایک پارلیمنٹی کابینہ کے ہاتھ میں دیدیئے گئے، انھوں نے نہ 'امریکہ' کی تجویز انتخابی پریسیڈنٹ کی اختیار کی ہے جسکی وجہ سے تمام کاروبار ایک غیر پارلیمنٹی سررشتہ انتظامی کے ہاتھ میں چلا جاتا ہے، اور نہ انھوں نے ایسے نیم پارلیمنٹی سررشتہ انتظامی کی تجویز کو اختیار کیا ہے جسے وفاقی پارلیمنٹ منتخب تو کرتی ہے مگر موقوف نہیں کرسکتی۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ ایک غیر پارلیمنٹی یا نیم پارلیمنٹی سررشتہ انتظامی اور 'انگلستان' کے کابینہ یا شاہی پارلیمنٹ کے تعلقات کو باہم صحیح طور سے ربط دینا مشکل تھا، لیکن یہ مشکل ایسی نہ تھی جو کسی طرح حل نہ ہوسکتی ہو۔ قیاس غالب یہ ہے کہ 'آسٹریلیا' کے کابینی نظام حکومت کے دیدہ و دانستہ اختیار کرنیکی اصلی وجہ یہ ہے کہ 'آسٹریلیا' اور 'انگلستان' کے مدبرین صرف اسی نوعیت کے سررشتہ انتظامی سے آشنا اور مانوس ہیں؛ 'آسٹریلیا' کا سررشتہ انتظامی ایک امر میں 'انگلستان' کے کابینہ سے بھی زیادہ تر پارلیمنٹی نظر آتا ہے، اور وہ یہ ہے کہ کم از کم ازروئے اصول 'انگلستان' کا ایک سیاسی شخص باوجود پارلیمنٹ کے کسی ایوان کے رکن نہ ہونے کے بھی 'انگلستان' کی وزارت کا ایک رکن ہوسکتا ہے، مگر 'آسٹریلیا' کا کوئی وزیر تین مہینے سے زیادہ کے لئے اپنے عہدہ پر قایم نہیں رہ سکتا۔ یعنی کابینہ کا رکن نہیں رہ سکتا اگر وہ اس عرصہ مدت میں سینیٹ یا ایوان نمایندگان کا رکن نہ ہوجائے[۲]

---

[۱] آسمین کا مجموعہ قوانین دستور صفحات ۵۵۵-۵۶۲۔

[۲] دستور دفعہ ۶۴ ۔

لیکن 'آسٹریلیا' کے مدبرین نے بجائے 'انگلستان' کے دستوری قانون کے وہاں کے رسم و رواج کا اتباع کیا ہے، کیونکہ عملدرآمد یہ ہے کہ 'انگلستان' کی کابینہ ہمیشہ ان لوگوں سے مرتب ہوتی ہے جو دارالامرا یا دارالعوام کے ارکان ہیں یا ہونے والے ہیں۔ یہ امر قابل بیان ہے کہ جس جگہ 'آسٹریلیا' کے دستور میں 'انگلستان' کے دستور سے اختلاف کیا گیا ہے وہاں یہ امر مدنظر رہا ہے کہ 'انگلستان' کے موجودہ زمانہ کی دستوریت کا منشا ہاتھ سے نہ جانے پائے۔ اس خیال سے کہ دونوں ایوانوں کے اختلاف کی حالت میں پارلیمنٹ کا کام بند نہ ہونے پائے جو طول طویل اور دانشمندانہ تجویز کی گئی ہے اسکا مقصد یہ ہے کہ انتخاب کنندگان کی رائے کی جو وقعت ہے وہ قانون کے ذریعہ سے موثق کردیجائے۔ جو 'انگلستان' کے دستوری مراسم کے لحاظ سے بالآخر شاہی پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں پر واجب العمل ہوتی ہے۔

ج۔ دستور کی ترمیم

وفاقی دستور کا 'سخت' ہونا ایک لازمی امر ہے، لیکن 'آسٹریلیا' کی خود مختار نوآبادیوں مثلاً 'وکٹوریا' وغیرہ کا دستور 'نرم اور لچکدار' ہے، اسلئے کہ نوآبادیوں کی پارلیمنٹیں دستور میں تقریباً اسی آسانی کے ساتھ تبدیلی کرسکتی ہیں جسطرح وہ دوسرے قوانین کو بدل سکتی ہیں۔ یہ امر بآسانی فرض کیا جاسکتا ہے کہ 'آسٹریلیا' کے باشندے نرم اور لچکدار دستور کے فوائد سے دست بردار ہونا نہیں چاہتے' اور نہ ایسا وفاق اختیار کرنا چاہتے ہیں جو 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے دستور کی طرح عسیر التغیر یا حکومت 'کینیڈا' کے دستور کی طرح تبدیلی کے لئے شاہی پارلیمنٹ کی منظوری کا محتاج ہو۔ یہی وجہ ہے کہ 'آسٹریلیا' کے وفاقی اس مسئلہ کو اسطرح حل کرنے پر مجبور ہوئے ہیں کہ انھوں نے جمہوریت کے

دستور کو اتنا سخت کیا جتنا کہ وفاقی حکومت کی نوعیت کے لحاظ سے ضرور تھا، اور ساتھ ہی اسکے اسقدر نرم رکھا کہ خود آسٹریلیا، کے باشندوں کو وضع قانون کے آزادانہ اختیارات دستور کے احکام کے متعلق بھی حاصل رہیں۔

انھوں نے اس مسئلہ کو جس دانشمندانہ ترکیب سے حل کیا ہے وہ قابل تعریف ہے۔

اگر اس جمہوری حکومت کے دستور پر بحیثیت مجموعی نظر ڈالیجائے تو وہ ایک سخت دستور ہے، کیونکہ اسمیں پارلیمنٹ کے معمولی وضع قوانین کے اختیارات سے کوئی اہم تبدیلی نہیں ہوسکتی۔

اس سختی میں انھوں نے تین مختلف طریقوں سے نرمی پیدا کی ہے

اوّل۔ اس جمہوری حکومت کی پارلیمنٹ کو وضع قوانین کے وسیع اختیارات دیئے گئے ہیں؛ اسطور سے وہ بہت سے ایسے مضامین کے متعلق وضع قانون کی مجاز ہے جو 'امریکہ' کی ریاستہائے متفقہ کے اختیارات سے خارج ہیں؛ اور بعض ایسے مضامین بھی ہیں جو حکومت 'کینیڈا' کی پارلیمنٹ کے دائرہ اقتدار میں بھی نہیں آتے[1]۔ یہاں یہ امر قابل لحاظ ہے کہ اس جمہوری حکومت کی پارلیمنٹ کے توسیع اختیارات میں اس واقعہ سے بہت مدد ملی ہے کہ اکثر مضامین کے متعلق وضع قانون کا اختیار وفاقی واضعان قانون اور ریاستوں کی پارلیمنٹوں کو ساتھ ساتھ حاصل ہے، ہاں یہ ضرور ہے کہ جہاں جمہوری حکومت کا قانون کسی ایک ریاست کے وضع کردہ قانون سے مخالف ہوتا ہے وہاں وفاق کا قانون بشرطیکہ وہ جمہوری پارلیمنٹ کے حدود اختیارات کے اندر ہو، غالب یعنی نافذ العمل رہتا ہے[2]۔

[1] مقابلہ کرو اس جمہوریت کے دستور کی دفعات ۵۱ اور ۵۲ کا 'امریکہ' کے دستور کے قلم ادفعات ۱ اور ۸ اور برٹش شمالی امریکہ کے ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء (۲۰، ۲۱ وکٹوریا فصل ۳ دفعات ۹۱، ۹۲)۔

[2] دیکھو دستور کی دفعہ ۱۰۹۔

دوسرے ۔ دستوری احکام کا بڑا حصّہ صرف اسوقت تک کے لئے نافذ العمل رکھا گیا ہے، جب تک کہ پارلیمنٹ اسکے خلاف حکم نہ دے، اسلئے وہ احکام دوسرے قوانین کی طرح بذریعہ اجرائے ایکٹ معمولی طور سے تبدیل ہوسکتے ہیں، دوسرے الفاظ میں دستور بہت سے مضامین میں نرم ہے ۔

تیسرے ۔ دستور میں خود ایسے ذرایع موجود ہیں جن سے اسکا تبدیل ہونا ممکن ہے[1] دستور میں وہ اصول موجود ہے، اگرچہ بصراحت اسکا نام نہیں لیا گیا ہے، جو "سوٹزرلینڈ" کے ادارات میں "رفرنڈم" (اخذ رائے عامہ) کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے ۔ دستور کی تبدیلی کا عام اور معمولی طریقہ یہ ہے کہ جس قانون سے دستور میں تبدیلی عاید ہوتی ہو وہ پارلیمنٹ کے ہر دو ایوان کے غلبہ آرا سے نافذ ہونا چاہئے، اور بعدہٗ حکومت جمہوری کے انتخاب کنندگان کے سامنے انکی منظوری کے لئے پیش کیا جائے؛ اگر ریاستوں کے غلبہ آرا کے ساتھ موجودہ انتخاب کرنیوالوں کا کثیر مجمع اس قانون کو پسند کرتا ہے تو وہ بادشاہ کی منظوری کے لئے گورنر جنرل کے سامنے پیش کیا جاتا ہے، اور بادشاہ کی باضابطہ منظوری کے بعد دوسرے مسودات کی طرح پارلیمنٹ کا ایک ایکٹ ہوجاتا ہے ۔ تمام کارروائی کا اصول یہ ہے کہ دستور میں تبدیلی وفاقی پارلیمنٹ کی اس رائے سے ہوتی ہے جسے حکومت جمہوری کی ریاستیں اور انتخاب کنندگان کی کثیر جماعت پسند کرتی ہے ۔

یہ امر ذہن نشین رکھنا چاہئے کہ بعض اوقات ایسے حالات پیش آتے ہیں کہ ایک قانون بغرض تبدیل دستور پارلیمنٹ کے ایک ایوان میں قطعی غلبہ آرا سے منظور ہوجاتا ہے، اور جب وہ دوسرے ایوان میں پیش ہوتا ہے تو نامنظور کردیا جاتا ہے یا قطعی غلبہ آرا کے ساتھ منظور نہیں ہوتا، اس صورت میں لازم ہے کہ وہ پسند کیلئے انتخاب کنندگان کے سامنے

[1] دیکھو دستور کی دفعہ ۱۵ ضمن ۳۶ ۔ اور مقابلہ کرو دفعات ۳، ۲۹، ۱۳ سے ۔

پیش کیا جائے، اگر انھوں نے بطریق متذکرہ بالا پسند کرلیا تو بادشاہ کی باضابطہ منظوری کے بعد وہ پارلیمنٹ کا ایکٹ ہو جاتا ہے۔

انکے علاوہ بعض تبدیلیاں ایسی ہیں، مثلاً پارلیمنٹ کے کسی ایوان میں کسی ریاست کے نمایندوں کی متناسب تعداد میں کمی کرنا، جو اسوقت تک عمل میں نہیں آسکتی جب تک کہ اُس ریاست کے رائے دہندہ (یعنی موجودہ جلسہ) انتخاب کنندگان کا غالب حصہ انھیں پسند نہ کرلے[1]۔

535

یہ جدید ادارہ آیندہ کس طرح چلے گا کوئی شخص یقین کے ساتھ نہیں کہہ سکتا، مگر دستور دیکھے ایک ناقد کو یہ امید کرنے کا موقع ہے کہ آسٹریلیا کے مدبرین نے ایک ایسا عمدہ نظام حکومت قایم کیا ہے جسمیں سختی اور نرمی دونوں چیزیں پائیجاتی ہیں، اور وہ اگرچہ جلد تبدیل نہیں ہوسکتا، مگر قوم کی سوچی سمجھی تبدیل یا اصلاح کی درخواست پر اسمیں بآسانی ترمیم ممکن ہے۔

(ر) - انگلستان کی سلطنتہائے متحدہ کے ساتھ تعلقات کا قایم رکھنا

اس جمہوری سلطنت کے بانی ایک ساتھ دو مختلف احساسات کے زیر اثر تھے، یعنی انھیں آسٹریلیا کی قومیت کی روزافزوں ترقی، اور مادر وطن کے ساتھ مستقل اور روزافزوں وفاشعاری کا پورا احساس تھا، انمیں سے ایک احساس اور خواہش کی تکمیل اسطرح ہوی کہ آسٹریلیا کی مختلف ریاستیں متحد ہوکر ایک وفاقی حکومت کے تحت میں آگئیں جس سے آسٹریلیا کے

[1] دیکھو دستور کی دفعہ ۱۲۸ ۔

باشندوں کو اس حد تک کامل آزادانہ حکومت کے اختیارات حاصل ہوگئے جسقدر ایک ایسی نوآبادی کو حاصل ہوسکتے ہیں جو 'انگلستان' کی حکومت کا ایک جز رہنا چاہتی ہے۔ دوسری خواہش اسطرح پوری ہوی کہ خود یہ جمہوری حکومت مادر وطن کے ماتحت ہوکر اسکی ایک خود مختار نوآبادی بن گئی، مگر اس نے ان تعلقات میں، جو ہر ریاست کو 'انگلستان' کی سلطنہائے متحدہ کے ساتھ تھے جہاں تک کہ 'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کے قیام کے ساتھ ممکن ہوسکتا تھا، کوئی فرق نہیں آنے دیا۔ یہ دونوں امور قابل لحاظ ہیں۔

'آسٹریلیا' کی جمہوری حکومت کی حیثیت بجائے خود بلحاظ بادشاہ اور شاہی پارلیمنٹ کے تعلقات کے ایک خود مختار نوآبادی سے زیادہ نہیں ہے؛ یہی وجہ ہے کہ وہاں کا گورنر جنرل، بادشاہ یعنی 'انگلستان' کی وزارت کی طرف سے مقرر ہوتا ہے، اور اسکی وہی حیثیت ہوتی ہے جو حکومت جمہوری کے قیام سے پہلے مثلاً 'وکٹوریا' کے گورنر کی ہوتی تھی۔ جمہوری حکومت کی پارلیمنٹ جو مسودہ منظور کرتی ہے، خواہ وہ معمولی قانون ہو، یا دستور پر موثر ہونے کی وجہ سے انتخاب کنندگان کے سامنے پیش ہوکر پسند کرلیا گیا ہو، ایکٹ کی حیثیت حاصل کرنے کے لئے اسکا محتاج ہے کہ بادشاہ اسکی منظوری دے[1]، اور بادشاہ کو یہ اختیار ہے کہ وہ اگر چاہے تو اس مسودہ کو نامنظور یا منسوخ کردے جسطرح وہ مثلاً 'وکٹوریا' کی پارلیمنٹ کے منظورہ مسودات کو نامنظور کرسکتا اور کرتا ہے۔ علاوہ اسکے شاہی پارلیمنٹ کو یہ مسلمہ حق حاصل ہے کہ وہ 'آسٹریلیا' کیلئے قانون وضع کرے، یا وہاں کی جمہوری حکومت کے دستور کو بدل دے؛ اگرچہ یہ ایک ایسا حق ہے کہ جب تک خود باشندگان 'آسٹریلیا' کی استدعا نہیں ہوتی وہ بہت کم کام میں لایا جاتا ہے۔

536

---

[1] دیکھو دستور کی دفعات ۱، ۵۸، ۵۹، ۱۲۸۔

علاوہ اسکے اکثر مضامین کے متعلق وفاقی اعلیٰ عدالت کے فیصلہ جات کا مرافعہ 'انگلستان' کی پرایوی کونسل میں ہوتا ہے۔ ایسے مرافعوں پر، جن کا تعلق جمہوریت کے دستور کے بعض مضامین سے ہوتا ہے جو قیود قایم کئے گئے ہیں وہ بجائے خود محدود ہیں[1]۔ اسلئے جو عام نتیجہ مستنبط ہوتا ہے وہ یہ ہے کہ اس جمہوری حکومت کا تعلق 'انگلستان' کی سلطنتہائے متحدہ سے بدستور قایم ہے اور شاہی پارلیمنٹ کی بادشاہت یعنی اعلیٰ حکومت میں کوئی فرق نہیں آیا ہے۔

اس جمہوری حکومت کی ہر ریاست کا تعلق 'انگلستان' کی سلطنتہائے متحدہ کے ساتھ اسیطرح کا ہے جسطرح کا اس زمانہ میں تھا جبکہ ہر ریاست جیسے 'وکٹوریا'، خود مختارانہ حیثیت رکھتی تھی۔ 'وکٹوریا' کا گورنر اب بھی حسب سابق بادشاہ یعنی 'انگلستان' کی وزارت کی طرف سے مقرر ہوتا ہے' اور 'وکٹوریا' کی پارلیمنٹ کا مسودہ ابھی تک ایکٹ ہونے کے لئے بادشاہ کی منظوری کا محتاج ہے۔ 'جمہوری' حکومت کو یہ اختیار نہیں ہے کہ وہ ایسے مسودات کو منسوخ کردے جسے 'وکٹوریا' کی پارلیمنٹ منظور کرچکی ہو۔ 'وکٹوریا' کی عدالت کے فیصلہ جات کا 'انگلستان' کی پرایوی کونسل میں مرافعہ کرنے کا حق اکثر معاملات میں اب بھی موجود ہے' اور وہ تقریباً وہی ہے جو 'اسٹریلیا' کی جمہوریت کے ایکٹ کے نفاذ سے قبل تھا؛ اتنا ضرور ہوا ہے کہ خود 'آسٹریلیا' کی اعلیٰ عدالت میں بھی مرافعہ کرنے کا حق پیدا ہوگیا ہے' کیونکہ دستور ریاستوںکی عدالتوں کے فیصلہ جات سے جمہوریت حکومت کی اعلیٰ عدالت میں مرافعہ کرنے کا جدید حق بھی دیتا ہے' لیکن اس سے "وہ حق جو عدالتہائے ریاست کے احکام کا پرایوی کونسل میں مرافعہ کرنیکا موجود ہے زایل نہیں ہوجاتا' اور اسلئے وہ بدستور قایم ہے[2]۔"

---

[1] دیکھو دستور کی دفعات ۱، ۳، ۴، ۷۔

[2] دیکھو کوئیک' وگارن' کا دستور مشرحہ' صفحہ ۳۸۔ اسطور سے ہر ریاست کی اعلیٰ عدالت کے فیصلے کا مرافعہ پرایوی کونسل میں ہوسکتا ہے' ان حالات میں جن کی تصریح ان مختلف وثایق میں موجود

آسٹریلیا[1] کے وفاق کی خصوصیات کا اظہار اسوقت ہوتا ہے جبکہ 537
وکینیڈا[1] اور جمہوریت آسٹریلیا کے ادارات کا باہم مقابلہ کیا جاتا ہے۔
ممالک کینیڈا بہ نسبت جمہوریت آسٹریلیا کے ایک لحاظ سے کم اور ایک
لحاظ سے زیادہ شاہی پارلیمنٹ کے بلا واسطہ ماتحت اور تابع ہیں۔ ممالک
وکینیڈا بہ نسبت آسٹریلیا کی جمہوری حکومت کے اس لحاظ سے زیادہ تر
ماتحت ہیں کہ وہاں کے دستور کا بڑا حصہ صرف شاہی پارلیمنٹ کے ایک
ایکٹ سے تبدیل ہوسکتا ہے[2]۔ برخلاف اسکے آسٹریلیا کے دستور کو

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ ہے جنکی بنا پر وہ عدالتیں قایم ہوی ہیں، یہ تو بطور حق کے ہے لیکن پرایوی کونسل کی اجازت خاص سے ہر مقدمہ میں بلا استثنا مرافعہ ہوسکتا ہے۔ یہ قاعدہ ان تمام اختیارات کے استعمال سے متعلق ہے، خواہ وہ ریاستی ہوں یا وفاقی، جو ریاستوں کی عدالتوں کو حاصل ہیں، لیکن ریاست کی عدالتوں کو پورے وفاقی اختیارات حاصل نہیں ہیں۔ انکے حدود اختیارات سے تمام ایسے مقدمات خارج ہیں جو مختلف ریاستوں کے باہمی تعلقات، اور ریاستوں اور جمہوری حکومت کے تعلقات سے متعلق ہوتے ہیں۔

ریاستی اور وفاقی معاملات میں ریاستوں کی عدالتوں کے فیصلہ جات کا مرافعہ آسٹریلیا کی ہائی کورٹ (اعلیٰ عدالت) میں بھی ان شرایط کے ساتھ ہوسکیگا جو جمہوری پارلیمنٹ کے ایکٹ عدالت بابتہ ۱۹۰۳ء میں مندرج ہیں۔ مرافع ان دونوں شکلوں میں سے کسی ایک شکل کے اختیار کرنے کا مجاز ہے۔ اگر کوئی مرافعہ ان عدالتوں سے پیش ہو تو انہیں اس امر کا فیصلہ کرنے میں کوئی امر مانع نہیں کہ آیا فلاں مقدمہ دستور کی دفعہ ۷۴ میں داخل ہوتا ہے یا نہیں، اور نہ کوئی ایسا طریقہ معین ہے جو متضاد فیصلوں کے صدور کا مانع ہو خصوصًا ان معاملات کے علاوہ جنکے متعلق جمہوری حکومت اور ریاستوں میں مباحث پیش آئیں جو پرایوی کونسل تک نہیں پہنچ سکتے۔ علاوہ اسکے ہائی کورٹ حکومت جمہور پر لازم نہیں ہے کہ وہ بطور اپنی بالا عدالت کے پرایوی کونسل کے فیصلوں کو تسلیم کرے جب تک انکا تعلق اس حقیقی مرافعہ سے نہ ہو جو نہ ریاست کی اعلیٰ عدالت بلکہ جمہوریت کی اعلیٰ عدالت سے صادر ہوا ہو۔

[1] دیکھو منرو، کا دستور کینیڈا،

[2] خود دستور کی رو سے بعض اہم اگرچہ محدود اختیارات مثلاً برٹش شمالی امریکہ کے ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء سے وکینیڈا کی پارلیمنٹ اور صوبہ جات کے وضعان قانون کو دیئے گئے ہیں جنکے ذریعہ سے وہ وقتاً فوقتاً دستور

خود حکومت جمہوری کے لوگ بدلنے کے مجاز ہیں۔ یہاں یہ کہہ دینا مناسب معلوم ہوتا ہے کہ یہ فرق درحقیقت ایسا اہم نہیں ہے جیسا کہ وہ بظاہر معلوم ہوتا ہے؛ کیونکہ اخلاقی طور سے یہ امر مسلمہ ہے کہ شاہی پارلیمنٹ کو "کینیڈا" کے دستور میں ایسی تبدیلی کرنے میں مطلق تامل نہ ہوگا جسے باشندگان ملک اور وہاں کی ریاستوں کا غالب حصہ چاہے گا۔ "کینیڈا" کا بہ نسبت آسٹریلیا کے شاہی پارلیمنٹ کا ایک معنی میں کم ماتحت ہونا اس بنا پر ہے کہ "کینیڈا" کے صوبہ جات کو بہ نسبت "آسٹریلیا" کی ریاستوں کے شاہی حکومت اور پارلیمنٹ سے براہ راست بہت کم تعلق ہے۔

"کینیڈا" اور "آسٹریلیا" کی وفاقیت میں جو سب سے بڑا امتیاز ہے وہ یہی ہے کہ جو تعلق "آسٹریلیا" کی ریاستوں' یا "کینیڈا" کے صوبہ جات کو (وہاں بجائے ریاستوں کے صوبہ جات ہی کی اصطلاح مستعمل ہوتی ہے) وفاق کے ساتھ ہے وہ مختلف ہے۔ "کینیڈا" میں وہ تمام باقیماندہ اختیارات جو ازروئے دستور بصراحت تمام صوبہ جات کو نہیں دیئے گئے ہیں وہ وفاق کو حاصل ہیں' برخلاف اسکے "آسٹریلیا" کے وفاق کو صرف وہی اختیارات حاصل ہیں جو اسے دستور کے ذریعہ سے ملے ہیں' باقیماندہ تمام اختیارات جو وفاق کو نہیں دیئے گئے ہیں وہ سب ریاستوں کو حاصل ہیں۔

علاوہ اسکے "کینیڈا" کی حکومت بڑی حد تک صوبہ جات کے واضعان قانون' اور وہاں کے انتظامات کی نگرانی کی مجاز ہے' اسے اختیار ہے کہ وہ صوبہ جات کی پارلیمنٹوں کے وضع کردہ قوانین کو منسوخ کردے صوبہ جات کی عدالتوں کے ججوں کے تقرر کا بھی اسی کو اختیار ہے' وہ ہر صوبہ کے لفٹنٹ گورنر کو بھی مقرر اور موقوف کرسکتی ہے' جو اس بنا پر

بقیہ حاشیہ صفحہ گزشتہ۔ میں تبدیلی کرنے کے مجاز ہیں (منرو' کا دستور کینیڈا' صفحہ ۲۲۹)۔ دیکھو مثال کے طور سے برٹش نارتھ امریکہ کا ایکٹ بابتہ ۱۸۶۷ء دفعات ۳۵' ۴۱' ۴۵' ۴۷' ۸۳' ۸۴' ۸۸۔

شاہی یا صوبہ کا ملازم نہیں متصور ہوتا ہے بلکہ صرف حکومت کا ملازم سمجھا جاتا ہے۔

نوٹ نمبر ۱

انگلستان میں قانون حربی جنگ یا بغاوت کے زمانہ میں[1]

جو سوال اسوقت پیش نظر ہے وہ یہ ہے کہ 'انگلستان' میں بمقابلہ ان لوگوں کے جو مسلح ہو کر شاہی اقتدار کے مزاحم ہوں، خواہ وہ حملہ آور دشمن ہوں، یا باغی، یا بلوائی، کس اصول پر اور کس حد تک بادشاہ، اسکے ملازم یا وفاشعار رعایا کے لیئے ان افعال کا عمل میں لانا قانوناً جایز ہوسکتا ہے جو جنگ یا بغاوت کی عدم موجودگی میں قانون کی خلاف ورزی متصور ہوتے ؟

[1] دیکھو 'لاکوارٹرلی ریویو' ۱۸؛ 'ہولڈس ورتھ' کی کتاب 'قانون حربی کی تاریخ' صفحات ۱۱-۱۲۲؛ 'ریچرڈ' کا قانون حربی، صفحات ۱۳۲-۱۴۲؛ 'پولک' کی کتاب موسومہ 'قانون حربی کیا ہے' صفحات ۱۵۲-۱۵۸؛ 'ڈاڈ' کا مقدمہ میریس، صفحات ۱۴۴-۱۵۱۔ مقدمہ زرجہاز ۳ ایس ٹی آر ۸۲۶؛ وال کا مقدمہ ۲۸ ایس ٹی آر ۵۱۔ مقدمہ یکطرفہ میریس [۱۹۰۲] اے سی ۱۰۹؛ 'فورستھ' کی کتاب مقدمات اور آرا فصل ۶ صفحہ ۱۸۸؛ 'کلوڈ' کی کتاب 'بادشاہ کی فوجی قوت' ج ۲ فصل ۱۸۔

مقدمہ یکطرفہ ملیگان (اوس) ۴ وال ۲؛ 'ڈتھیر' کی کتاب 'دستوری قانون کے مقدمات' صفحہ ۲۲۶، یہ اور دوسرے 'امریکہ' کے مقدمات متعلقہ قانون حربی اگرچہ انگریزی عدالتوں میں قابل استناد نہیں ہیں مگر انسے عمومی قانون کی بہ تعلق قانون حرب ایسی توضیح ہوتی ہے جو بجید توجہ کے قابل ہے۔ نیز دیکھو نوٹ نمبر ۴ حق حفاظت خود اختیاری؛ نوٹ نمبر ۵ حق اجتماع عام؛ و نوٹ نمبر ۶ سپاہی اور مجمع خلاف قانون۔

اس سوال پر غور کرتے وقت دو تمہیدی بیانات قابل لحاظ ہیں۔

پہلا امر یہ ہے کہ اس نوٹ میں ان تمام مضامین سے بحث نہیں کیجاتی ہے جو عموماً قانون حربی (martial Law) کی مجمل اصطلاح میں داخل کرلئے جاتے ہیں۔ اور نہ اس نوٹ کو (military Law) قانون جنگ یعنی ان قواعد سے جو فوجی ایکٹ یا جنگی آئین میں فوج یا ان لوگوں پر حکومت کرنے کے لیئے درج ہوتے ہیں جو 'اشخاص تابع قانون فوج' کے تحت میں داخل ہوتے ہیں؛ اور نہ اسے ان قوانین سے کوئی تعلق ہے جنکا پابند 'انگلستان' کا ایک جنرل اور اسکے سپاہی ہوتے ہیں' جبکہ وہ ملک غیر میں لڑائی پر ہوتے ہیں' یا 'انگلستان' پر حملہ آوروں کے ساتھ کوئی معاملہ کرتے ہیں؛ اور نہ اسے ان معاملات سے کوئی تعلق ہے جو 'انگلستان' کے باہر عمل میں لائے جاتے ہیں' اور نہ بجز 'انگلستان' کے قانون کے اور کسی ملک کے قانون سے کوئی بحث ہے؛ یہاں تک کہ اسکا تعلق 'اسکاٹ لینڈ' اور 'جرسی' کے قوانین سے بھی نہیں ہے۔

دوسرا امر یہ ہے کہ اس نوٹ کے مضمون کے متعلق ہمیشہ 'انگلستان' کے قانون کا یہ وسیع اور اہم اصول پیش نظر رکھنا چاہیئے کہ 'انگلستان' کے ہر باشندہ کی نسبت یہ فرض کرلیا جاتا ہے کہ اسے 'انگلستان' میں ہر وقت عمومی قانون کے تمام معمولی حقوق اور خصوصاً ذاتی آزادی کا حق' حاصل رہتا ہے' جبتک کہ صراحت کے ساتھ یہ نہ ظاہر کیا جائے کہ وہ مخصوص حالات میں پارلیمنٹ کے کسی ایکٹ یا قانون کے کسی مسلمہ اصول کی رو سے ان حقوق سے محروم کردیا گیا ہے' جیساکہ بعض اوقات وقوع میں آسکتا ہے۔ یہ مفروضہ قانونیت کی تائید میں اس قانونی قاعدہ[1] کا ایک اہم جز ہے جو 'انگلستان' کے ادارات کا ایک نمایاں نشان امتیاز ہے؛ اسلیئے اگر کوئی شخص یہ بیان کرتا ہے کہ 'انگلستان' میں جنگ کے موجود ہونیکی

539

[1] دیکھو فصل ۴ گزشتہ۔

وجہ سے "انگلستان" کے کسی باشندہ کے عمومی قانون کے عطیہ حقوق زائل ہوگئے مثلاً قانون حربی کا اعلان کردیا گیا، یا فوجی افسروں پر دیوانی عدالتوں کا اختیار باقی نہیں رہا تو اسکا بارِ ثبوت صراحتہً اسی شخص پر ڈالا جاتا ہے جو ایسا بیان کرتا ہے۔

ہم اس مضمون کے متعلق تین عنوانوں میں بحث کرینگے۔ اول قانون حربی کی نوعیت، دوسرے وہ نتائج جو قانون حربی سے اخذ کئے جاسکتے ہیں، تیسرے بعض اصول متعلقہ قانون حربی جو ان نظریات کے مطابق نہیں ہیں جو اس نوٹ میں پیش کئے گئے ہیں۔

الف۔ قانون حربی کی نوعیت

قانون حربی سے، جن معنوں میں وہ یہاں مستعمل ہوا ہے، بادشاہ اور اسکے ملازمین یعنی حکومت کا وہ اختیار، حق، یا فرض مراد ہے جسکے ذریعہ سے وہ ملک کا انتظام، یا اصطلاحی زبان میں، شاہی امن قایم رکھ سکے، اگرچہ اسکے قایم رکھنے میں لابدی اور ضروری خونریزی اور اتلاف جائداد عمل میں آئے؛ اسلئے قانون حربی حملہ یا بغاوت کے وقت ایسی حالت اور ایسے مقام میں نافذ کیا جاتا ہے جہاں شاہی امن معمولی طریقہ سے قایم نہیں رہ سکتا، اسکی بنیاد اشد اور اہم ضرورت ہے[۵۸] ایسے جبر کے ساتھ جو قطعاً ضروری ہو امن قایم رکھنے کی جو کوشش کیجاتی ہے وہ بعض اوقات شاہی مراقق یا حق کے نام سے موسوم کیجاتی ہے، مگر اسے نہ صرف ایک لازمی شاہی اختیار، بلکہ ہر ایک وفاشعار باشندۂ ملک کا اختیار، حق یا فرض کہنا زیادہ تر صحیح ہوگا، تاکہ وہ حملہ، یا بغاوت، یا عام طور سے قانون کی مسلح مخالفت

۵۸ دیکھو کنٹ کی شرح ج ۱ صفحہ ۳۴۱، اور سرجان کیمبل اور سرآر۔ ایم رولف کی رائے، اور فورسِتھ کی کتاب دستوری قانون کے متعلق آراء صفحات ۱۹۸، ۱۹۹۔

کے وقت ضروری جبر کام میں لاکر امن قایم رکھے یا اسے دوبارہ قایم کرادے - یہ اختیار یا حق خود نوعیت معاملہ کے لحاظ سے پیدا ہوتا ہے -

مرافق (شاہی) کے حدود کے متعلق خواہ کسی شخص کی رائے کچھہ ہو مگر وہ اسپر معترض نہیں ہوسکتا کہ وفاشعار رعایا کا فرض ہے کہ وہ بادشاہ کے زیر حکم ہر ممکنہ طریقہ سے ایک حملہ آور فوج کا مقابلہ کرے[1]، اور نہ کوئی شخص اس سے انکار کرسکتا ہے کہ وہ افعال جو دوسری صورتمیں مستوجب ہرجہ ہوتے وہ حملہ آور ول[2] کے مقابلہ کے وقت جایز اور قانونی ہوجاتے ہیں -

"جب دشمن ملک کے محاذی سمندر کے کنارے تک آجائے، تو یہ امر جائز ہے کہ میری اس اراضی پر جو سمندر کے اس کنارہ کے قریب واقع ہے لوگ داخل ہوکر ملک کی حفاظت کیلئے خندقیں یا دمدمے بنائیں، کیونکہ اسمیں تمام ملک کا فائدہ ہے؛ اسطور سے عمومی قانون کی روسے ہر شخص ملک کی حفاظت کیلئے میری اراضی داخل ہوسکتا ہے، جیسا کہ ۸ ایڈورڈ چہارم، کے ایکٹ ۲۳ سے ظاہر ہوتا ہے - ایسی حالت اور ایسی انتہائی ضرورت کے وقت وہ لوگ دمدمے بنانے کے لئے اس اراضی سے کنکر کھودنے کے بھی مجاز ہیں، کیونکہ اس کا فائدہ ہر شخص کو پہنچتا ہے - - - - - اور اس صورتمیں یہ اصول بالکل صحیح ہے کہ 'مملکت کو اختیار ہے کہ عذر معقول کی حالت میں وہ میری مملوکہ اشیا میرے قبضہ سے لے لے[3]'"

اسیطرح مقدمۂ شپ منی، میں وکیل فریق ثانی نے کہا کہ

حضور! میں اس امر کو تسلیم کرتا ہوں کہ اس جنگ کے زمانہ میں نہ صرف بادشاہ بلکہ ہر شخص کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ ملک کے کسی شخص کا سامان لے لے، اسکا گھر گرادے، اسکے خرمن جلادے کہ دشمن کو رسد نہ پہنچ سکے، اور بلالحاظ کسی شخص

540

[1] دیکھو مقدمۂ شپ منی، ۳ ایس ٹی ٹی آر، ۸۲۶، ۹۰۵، ۹۰۷، ۹۷۴، ۹۷۵، ۱۰۱۱-۱۰۱۳، ۱۱۳۴، ۱۱۴۹، ۱۱۶۲، ۱۲۱۴ -

[2] دیکھو (۱) ڈوائیر، ۳۶ (ب)

[3] ۱۲، آر او پی ۱۲ -

کی ملکیت کے تمام ایسے افعال کرے جو ملک کی حفاظت کیلئے ضرور ہوں ...[1]

یہ امر قابل لحاظ ہے کہ اگرچہ یہ انتخابات ذاتی آزادی میں نہیں بلکہ حق ملکیت میں دست اندازی سے بحث کرتے ہیں اور ان دونوں میں بڑا فرق ہے، مگر میں یہ کہنے کی جرأت کرتا ہوں کہ کوئی شخص اس سے انکار نہ کریگا کہ ملک پر حملہ ہونے کی حالت میں ایک جنرل اور اسکے سپاہی جو بادشاہ کے زیر حکم کام کرتے ہوں بطور جائز ایسے افعال کے مرتکب ہو سکتے ہیں جو دوسری حالتمیں ذاتی آزادی میں خلل انداز متصور ہوتے، یا بعض صورتوں میں جو خیال میں آسکتی ہیں، 'انگلستان' کی رعایا کی موت کے باعث ہوتے، بشرطیکہ افعال مذکور فوجی عمل کے ضروری اجزا ہوں۔ یہ امر پیش نظر رکھنا چاہئیے کہ 'قانون حربی' کا استعمال جو امریکہ کی عدالتوں میں 'جنگی اقتدار'، کے مناسب تر نام سے موسوم کیا جاتا ہے جسطرح بلحاظ ضرورت پیدا ہوتا ہے اسیطرح حالات کی ضرورت کے لحاظ سے محدود بھی ہے[2]۔

اس مبحث میں سرجسٹس کیمبل، اور سر آر' ایم رولف' کی یہ رائے قابل لحاظ ہے کہ 'قانون حربی' محض بربنائے ضرورت' تمام ملکی قوانین کے التوا کا نام ہے، اور جو امر ضرورت چاہتی ہے اسے وہ جائز بھی کر دیتی ہے[3]؛ اور وہی حالات جو قانون حربی کو جائز قرار دیتے ہیں ان حدود کو بھی بتاتے ہیں جنکے اندر رہکر وہ جائز ہیں؛ انکو سرجیمس میکنٹاش نے صحت کیساتھ بیان کیا ہے، اگرچہ اسمیں قانونی مباحث کی احتیاط ملحوظ نہیں رکھی گئی ہے۔

541

---

[1] مقدمہ شپ منی' ۳' ایس ٹی' ٹی آر ۲۶ ' ۸ ' ۹۰۶۔ مقابلہ کرو خاص طور سے ان الفاظ سے جو' ہالبرن' نے استعمال کئے ہیں؛ اسی مقدمہ میں صفحہ ۹۷۵۔ اور جسٹس برلے نے مقدمہ آہنگران بنام مر ذکرتہ' آر' ٹی صفحہ ۷۹۔

[2] دیکھو خاص طور سے 'سینلے' اور 'پارک' کی رائے فورستھ' صفحہ ۱۸۸ ' ۱۸۹ اور آرائے ہارگیریو' ایضاً صفحہ ۱۸۹ ' ۱۹۰ اور آرائے سرجان کیمبل وسر آر' ایم رولف' ایضاً صفحہ ۱۹۰ ' ۱۹۹۔

[3] فورستھ صفحہ ۲۰۱۔

"جس اصول پر 'انگلستان' کے قانون نے اس عمل کو جو قانون حربی کے نام سے موسوم ہے جایز رکھا ہے وہ محض ضرورت ہے۔ اسکا نفاذ اور قیام دونوں صرف ضرورت کی بنا پر جایز رکھے جا سکتے ہیں؛ اور اگر اس ضرورت کے رفع ہوجانیکے بعد جسپر اسکی بنیاد قایم ہے ایک لحظہ کے لئے بھی جاری رہے تو وہ دفعتاً قطعی ناجایز دست درازی ہوجاتا ہے۔ جس وقت بیرونی حملہ یا خانہ جنگی کی وجہ سے قانونی عدالتوں کا اجلاس یا انکے فیصلوںکی تعمیل ناممکن ہوجاتی ہے اسوقت انکی جگہ ایک نامناسب طریقہ اختیار کر کے فوج سے کام لینا لازم ہوجاتا ہے جو اسوقت قوم کی باقیماندہ اور واحد قوت ہوتی ہے۔ جب قانون کی آواز اسلحہ کے شور و غل سے دب جائے، تو مسلح جماعت کے حکمرانوں پر لازم ہے کہ وہ ان جرایم کے متعلق جن سے انکی اور خلایق عامہ کی عافیت میں خلل واقع ہونے کا اندیشہ ہو، جہانتک ممکن ہو نصفت کے ساتھ سزا صادر کریں، لیکن یہ اسی وقت تک ہے جب تک یہ اندیشہ باقی رہے، اسکے بعد نہیں[1]"۔

قانون حربی کا وجود ان معنوں میں، جب اس فرض کے ساتھ ملا لیا جاتا ہے جو عمومی قانون کی رو سے ملک کی وفاشعار رعایا پر عاید ہوتا ہے، تو 'انگلستان' میں ان سب لوگوں کے، اور خصوصاً اس جنرل کے اختیارات بیحد وسیع ہوجاتے ہیں جو حملہ کے رفع کرنے میں مصروف ہوتا ہے۔ تمام مسلح جماعتوں پر اسی کو کلی اختیار ہوتا ہے، اور وہ سب جماعتیں فوجی قوانین کی پابند ہوتی ہیں[2]، یہی جماعتیں نہیں بلکہ باشندگان شہر بھی جو صحیح طور سے سپاہ ہونیکی تعریف میں داخل نہیں ہوتے، فوجی قانون کے تابع ہوجاتے ہیں؛ اس ضمن میں یہ امر بھی یاد رکھنا چاہیئے کہ حملہ کو روکنے کے لئے[3] بادشاہ اور اسکے ملازمین کو یہ حق حاصل ہے کہ وہ ہر وفاشعار رعایا سے مدد کے طالب ہوں، جس سے یہ نتیجہ نکلتا ہے کہ فوجی قانون کے متبعین کی تعداد

---

[1] دیکھو 'کلاڈ' کی 'بادشاہ کی جنگی نوجیں'، ج ۲ صفحہ ۴۸۶۔

[2] دیکھو فصل ۸ و ۹ گزشتہ۔

[3] دیکھو مقدمہ شپ منی۔ ۳۔ ایس ٹی آر، ۸۲۶، ۹۷۵۔

ہیں اضافے اور بعید اضافے کا امکان ہے جنرل بصراحت اسکا مجاز ہے کہ اسے فوجی کارروائی کے لئے جس اراضی کی ضرورت ہو اسکو کام میں لائے یا اسمیں داخل ہو، اور اگر وہ مناسب تصور کرے اسپر قلعہ بندی کا انتظام عمل میں لائے، اور عام طور سے وہ مجاز ہے کہ جس اراضی یا کسی دوسری قسم کی جائداد کی جنگی اغراض کے لئے ضرورت ہو اسے کام میں لائے۔ اسکا نہ صرف حق بلکہ فرض ہے کہ وہ ضرورت کے وقت ایسے لوگوں کو جو دشمن کی مدد کر رہے ہوں یا اسکے اقدام میں مصروف ہوں، یا انگریزی فوج کو ایسی مدد دینے سے انکار کریں جو بطریق معقول انسے چاہی جاتی ہو، فوراً سزا دے یا اگر اسکی ضرورت ہو تو انکو قتل کرادے۔

اسکا بھی خیال رکھنا چاہئے کہ جو کچھہ ایک جنرل کی نسبت کہا گیا ہے وہ ہر ایک وفاشعار رعایا پر بھی صادق آتا ہے بشرطیکہ اسکی حیثیت مثلاً ماتحت افسر، مجسٹریٹ، یا دفع حملہ میں بطور ایک فرد رعایا کے شرکت، اسے ایسے اختیار کے استعمال کی اجازت دیتی ہو۔ اس صورتمیں حقیقی اور صریح ضرورت ان افعال کے ارتکاب پر نہ صرف مجبور کرتی ہے، بلکہ انھیں جایز بھی کر دیتی ہے جو دوسری صورتمیں ناجایز اور مجرمانہ ہوتے۔ اسکے علاوہ ان امور پر بھی غور کرنا چاہئے جنکی طرف مختلف قابل اور لایق اشخاص نے بطور خاص توجہ دلائی ہے، اور وہ یہ ہیں کہ موجودہ زمانہ کی لڑائیوں کے حالات مثلاً ٹلگراف کے وجود نے (جسکے ذریعہ سے لندن کی کارروائیوں کا نارتھ ہمبرلینڈ کی فوجی کارروائیوں پر اثر پڑسکتا ہے) ضرورت کے دائرہ کو بہت وسیع کر دیا ہے؛ اور جب جنگ یا مسلح بغاوت انگلستان، کے شمال میں ہو رہی ہو تو ممکن ہے کہ لندن، یا برسٹل کے باشندوں کی آزادی میں سرسری طور سے اور بغیر قانونی عمل کے انتظار کے دخل دینے کی ضرورت عاید ہو، اور ایسی دخل دہی ان حالات میں قانوناً جایز ہو جائے گی۔ بہر حال یہ امر صاف ہے کہ وہ ضرورت جسکی بنا پر قانون حربی کا استعمال جایز سمجھا جاتا ہے وہ ہر مقدمہ کی صورت حال پر منحصر ہوتی ہے۔

542

یہ واقعہ کہ قانون حربی کے جواز کی بنا صرف ضرورت ہے، یا دوسرے الفاظ میں زمانہ جنگ یا بغاوت میں 'انگلستان' کے باشندوں کے معمولی حقوق عارضی طور سے معرض التوا میں آجاتے ہیں، خود بادشاہ اور اسکے ملازمین کے جایز جبر کے استعمال پر حقیقی قیود قایم کر دیتا ہے۔ یہ ممکن ہے کہ 'انگلستان' کے شمال میں ایک بیرونی دشمن کی فوج یا بغاوت کی موجودگی تمام ملک کی حالت پر موثر ہو جسکی وجہ سے ملک کے ہر حصہ میں ایسے انتظامات کی ضرورت واقع ہو جو ماورائے قانون ہوں، لیکن بادی النظر ہی طور سے ملک کے ایک حصہ میں لڑائی یا بغاوت اسکی مستلزم نہیں ہے کہ اسکے دوسرے حصوں میں بھی قانونی عمل دخل موقوف کر دیا جائے۔

جسوقت 'پریٹنڈر' (مدعی سلطنت) کی فوج متواتر کامیابیاں حاصل کرتی ہوی 'ڈربی' تک پہنچ گئی تھی، اسوقت 'لندن' کے باشندوں کے وہ حقوق جو انھیں بحیثیت رعایا 'انگلستان' حاصل تھے زایل نہیں ہوگئے تھے۔ کسی شخص نے کبھی یہ رائے نہیں دی ہے کہ 'انگلستان' کا جو باشندہ 'ٹایبرن' میں بغاوت کا مجرم پایا جائے اسے فوجی عدالت سرسری طور سے مار ڈالنے کی مجاز تھی، نہ اسپر باسانی یقین کیا جاسکتا ہے کہ 'انگلستان' کے ایک ایسے باشندہ کو جو بادشاہ کے خلاف بغاوت کرنے کے الزام میں 'لندن' میں قید تھا، بغیر خلاف ورزی قانون ملک کے ایسے حصے میں لے جانا ممکن تھا جہاں ۱۷۴۵ء میں لڑائی ہو رہی تھی۔ اس غرض سے کہ وہاں اسکی تحقیقات فوجی عدالت[1]

[1] جسٹس 'بلیکبرن' نے بمقدمہ سرکار بنام آیر، جو الفاظ اپنے خطبے میں استعمال کئے اگر وہ ایسے معاملہ کے جواز کی تائید میں لئے جائیں تو اس امر کو پیش نظر رکھنا چاہئے کہ 'بلیکبرن' کی گورنر 'آیر'، سے مشروط عذر خواہی ان چند قوانین پر مبنی تھی جو 'جمیکا' کے وضعان قوانین نے نافذ کئے تھے، اور جسٹس 'کاکبرن' نے جو خطبہ بمقدمہ سرکار بنام نلسن دیا تھا اسکا تمام تر رجحان اسطرف تھا کہ 'گارڈن' کا قتل ناجایز تھا۔

سے ہو کر اسکے قتل کا حکم ہو جائے۔ یہ خیال، کہ ایسے باغیوں کے سرسری قتل سے، جنکے جرایم کی سزا معمولی ضابطہ قانونی سے ہو سکتی ہے، بغاوت کا پھیلنا موقوف ہو جائے گا، انکے قتل کو ضروری یا جایز نہیں قرار دیتا۔ ہمیں اس بحث میں صرف سزاؤں تک محدود نہ رہنا چاہئے۔ بہت سی ایسی صورتیں ذہن میں آسکتی ہیں جنمیں بربنائے شبہ ایسے لوگونکو جو مجرم نہیں ہیں، یا جنکے متعلق جرم ثابت نہیں کیا جا سکتا گرفتار اور قید کر دینا مناسب اور مفید معلوم ہوتا ہے، لیکن ایسی گرفتاری یا قید اسوقت تک قانونًا جایز نہیں متصور ہو سکتی جب تک کہ اس کی ضرورت پایۂ ثبوت کو نہ پہنچ جائے[1]۔ اگر یہ کہا جائے کہ انگلستان میں معمولی قوانین ملک کی جو وقعت کیجاتی ہے اسکی وجہ سے بادشاہ اور اسکے ملازمین کو اپنے اختیارات کے کام میں لانے میں بیحد فراحمتیں پیش آتی ہیں تو یہ قول قابل قبول ہوگا۔ اسکے دو جواب ہیں۔ اول یہ کہ باشندگان ملک کے قانونی حقوق کی حفاظت ہی بجائے خود ایک اہم فرض ہے۔ دوسرے یہ کہ جب کسی قومی خطرہ کے وقت قانون کی خلاف ورزی نہ بربنائے قطعی ضرورت بلکہ بربنائے مصلحت چاہی جاتی ہے تو ایسے قانون کی خلاف ورزی کرنے والے کو، خواہ وہ فوج کا جنرل ہو یا بادشاہ کا کوئی دوسرا ملازم، جس نے دیانت کے ساتھ اور فائدہ عام کیلئے کام کیا ہے، اسپر پورا بھروسا رہتا ہے کہ وہ معافی کے ایکٹ کی تحت میں آکر محفوظ ہو جائے گا۔

ایک شخص حفاظت خود اختیاری کے لئے اس جبر کے استعمال کا مجاز ہے جو جان لینے کی حد تک پہنچتا ہے، اسی طرح ایک جنرل یا دوسری وفاشعار رعایا بھی جبریہ کارروائی کر سکتی ہے، جبکہ ملک کی حفاظت کے لئے اسکی ضرورت ہو۔ دونوں صورتوں میں ایک گونہ

[1] دیکھو ہالبورن کے مخصوص الفاظ جو مقدمہ شپ منی میں استعمال ہوئے تھے، ایس ٹی ٹی ار صفحہ ۹۸۴۔

مشابہت پائیجاتی ہے جس سے اغماض ممکن نہیں، اور دونوں صورتوں میں یہ حق ضرورت سے پیدا ہوتا ہے۔ ہر شخص اسکا مجاز ہے کہ وہ موت یا سخت ضرر جسمانی سے محفوظ رہنے کے لئے اسقدر جبر استعمال کرے جو خاطی کے حملے[له] سے بچنے کے لئے ضرور ہو، لیکن اگر وہ کسی بدمعاش کو مار ڈالتا ہے تو اسے اپنے عمل کے جواز کے ثبوت کے لئے یہ ثابت کرنا ہوگا کہ جو جبر استعمال کیا گیا وہ حفاظت خود اختیاری کے لئے ضرور تھا؛ اسیطرح ایک ایسے جنرل کو جو قانون حربی کے تحت میں 'انگلستان' میں کسی انگریزی رعایا کو قید یا قتل کرتا ہے، سزا سے بچنے کے لئے یہ ثابت کرنا لازم ہوگا کہ جو کچھ اس نے کیا وہ ضروری تھا۔ ان دونوں میں جو مشابہت پائی جاتی ہے وہ مشابہت تامہ نہیں ہے بلکہ تمثیلی اور مطلب خیز ہے

یہ بھی یاد رکھنا چاہیے کہ جس اصول پر قانون حربی کے حدود متعین ہوتے ہیں اسی اصول سے عموماً مجسٹریٹوں، جوانان کوتوالی، اور اس وفاشعار رعایا کے حقوق اور فرائض کا تعین ہوتا ہے جو مجمع ناجائز کو روکنے یا منتشر کرنے یا کوئی بلوہ فرو کرنے کے لئے طلب کیجاتی ہے اسمیں شک نہیں کہ ایک جنرل کے اختیارات کی مقدار اور اسکی وسعت، جبکہ وہ ایک حملہ آور فوج کا مقابلہ کر رہا ہو، ایک امیر بلدیہ، ایک مجسٹریٹ یا جوان کوتوالی کے اختیارات کی مقدار اور وسعت سے بہت زیادہ بڑھی ہوئی ہے جبکہ وہ کسی ایسے شہر میں امن قایم کرنے کے لئے طلب کئے جائیں جو بلوے سے درہم برہم ہو رہا ہو، ان دونوں اختیارات میں بلحاظ مقدار گو فرق ہو، مگر دونوں کا مقصد اور ماخذ ایک ہی ہے، اور دونوں سے امن عامہ کے قایم کرنے میں کام لیا جاتا ہے، اور ضرورت سے انکا جواز ثابت ہوتا ہے۔ اسکی صحت کی بڑی دلیل یہ ہے کہ جب تمھیں قانون حربی

544

له دیکھو ضمیمہ نوٹ ۱۲ حق حفاظت خود اختیاری صفحہ 489 گزشتہ۔

کے حدود متعین کرنے کی ضرورت ہوتی ہے تو ہمیں مجبوراً مقدمہ سرکار بنام پینی[1] دیکھنا پڑتا ہے جسمیں ایک فوج کے جنرل کے اقتدار سے بحث نہیں کی گئی ہے بلکہ برسٹل کے امیر بلدیہ کے ان فرایض سے بحث ہے جو بلوے کے فرو کرنے میں اسپر عاید ہوتے ہیں۔

ہر صورتمیں جسمیں بذریعہ استعمال جبر امن عامہ قایم رکھنے کے متعلق قانونی حقوق یا فرایض پیدا ہوتے ہیں وہاں دو مشترکہ خصوصیات پائے جاتے ہیں۔

اول۔ قانونی حق (مثلاً ایک جنرل یا امیر بلدیہ کا) ملک کے معمولی قانون کے خلاف عمل کرنے کا جو انکے قانونی فرایض کے ساتھ متلازم ہے۔ دوسرے یہ کہ یہ حقوق اور فرایض صرف اسی وقت تک قایم رہتے ہیں جب تک وہ حالات موجود رہتے ہیں جنکی بنا پر جبر کا استعمال ضروری ہو جاتا ہے، اور قانون حربی اسی وقت تک نافذ رہتا ہے جب تک جنگ قایم رہتی ہے، اور امیر بلدیہ کا بجبر بلوہ فرو کرنے کا حق بلوے کے ختم ہو جانے کے ساتھ ہی ختم ہو جاتا ہے، جسطرح وہ نقص امن کے اندیشہ یا وقوع کے ساتھ ہی شروع ہوا تھا۔ انگلستان میں غیر معمولی یا ماوراءِ قانونی اختیارات کے استعمال کا جواز اور ماخذ ہمیشہ امن عام کے قیام کی ضرورت سے پیدا ہوتا ہے۔

ب۔ خاتمہ

قانون حربی[2] کی نوعیت سے چار نتائج مستخرج ہوتے ہیں۔

---

[1] ۳ اسٹیٹ ٹرائلز (نیو سیریز) ۱۱، اور اسکے ساتھ مقابلہ کرو بلیکبرن کی ہدایت کا بمقدمہ سرکار بنام آیر صفحات ۵۸، ۵۹۔

[2] دیکھو کاکبرن کی ہدایت مقدمہ سرکار بنام نلسن میں صفحہ ۸۵۔

اول ۔ یہ کہ حالت امن میں قانون حربی نافذ نہیں ہو سکتا ۔ یہ ایک ایسا مسئلہ ہے جو بہمہ وجوہ مسلمہ ہے[1]

اب سوال یہ پیدا ہوتا ہے کہ اس امر کے تعین کا کیا معیار ہے کہ آیا انگلستان) کے کسی حصہ مثلاً لندن میں اسوقت امن ہے یا نہیں ؟۔

اسکا جواب یہ ہے کہ کوئی ایسا معیار جو تمام حالتوں پر حاوی ہو نہیں قرار دیا جاسکتا ۔ حالت امن ایک واقعاتی سوال ہے جس کا تصفیہ ہر مقدمہ میں عدالت سے ہونا چاہیے جسطرح اور اسی قسم کے سوالات کا تصفیہ ہوتا ہے[2]

یہ امر مسلم ہے کہ بعض قدیم اور معتبر اسناد کے لحاظ سے اسوقت تک حالت جنگ نہیں کہی جاسکتی یا یوں کہو کہ حالت امن قایم رہتی ہے جب تک اور جہاں معمولی عدالتیں کھلی رہتی ہیں ، مگر بظاہر یہ قاعدہ قطعی قانونی اصول نہیں قرار دیا جاسکتا ، کیونکہ بعض اضلاع میں جہاں قانون حربی نافذ ہوچکا ہو بعض عدالتوں کو بعض اغراض سے اپنی معمولی کارروائی جاری رکھنے کی اجازت دینا اس امر کا قطعی ثبوت نہیں ہے کہ وہاں جنگ جاری نہیں ہے[3] گو یہ قدیم اصول بطور حاوی قاعدہ کے تسلیم نہ کیا جائے تاہم اس سے معتبر اور مضبوط اصول مستنبط ہونے میں کوئی کلام نہیں ہوسکتا جس زمانے اور مقام میں معمولی دیوانی عدالتیں کھلی ہوئی ہوں ، اور اپنے کامل معمولی اختیارات آزادی کے ساتھ کام میں لارہی ہوں ، وہاں بظاہر امن قایم ہے ، اور جہاں امن قایم ہے وہاں قانون حربی کا وجود

---

[1] مقابلہ کرو مقدمہ بیکطرفہ ڈی ، ایف میراس ، [۱۹۰۲] اے سی ۱۰۹ ؛ و مقدمہ بیکطرفہ میلیگن ، ۴ ، والس ۲ (اے ایم) ۔

[2] کیا عدالتیں اسکی مجاز نہیں ہیں کہ وہ حالت جنگ کو بحیثیت اپنے منصب کے بلا مبنی ثبوت تسلیم کرلیں ۔

[3] مقدمہ بیکطرفہ میراس حوالہ حسب سابق ۔

نہیں پایا جاسکتا ۔

"اگر بیرونی یا اندرونی جنگ کے اثنا میں عدالتیں فی الحقیقت بند ہوجائیں، اور حسب قانون مجرمین فوجداری کو سزا دینا ناممکن ہوجائے، اسوقت اس حصہ ملک میں جہاں میدان کارزار درحقیقت گرم ہو، فوج اور عامہ خلایق کی حفاظت کے لئے اسکی ضرورت ہوتی ہے کہ ملکی عہدہ داروں کے ان اختیارات کی جگہ جو جنگ کی وجہ سے زایل ہوگئے ہیں دوسرے اختیارات قایم کئے جائیں؛ اور چونکہ اس موقع پر بجز فوج کے کوئی اور شخص موجود نہیں ہوتا اسلئے اپنے فوجی قاعدہ کے مطابق حکومت کرنے کی اسوقت تک کے لئے اجازت دیجاتی ہے جب تک کہ پھر قانون کا استعمال آزادی کے ساتھ نہ ہونے لگے ۔ جسطرح ضرورت اس حکومت کے قیام کی باعث ہوتی ہے اسی طرح وہ اسکی مدت قیام کا بھی تعین کرتی ہے، اگر عدالتوں کے دوبارہ قایم ہوجانے کے بعد بھی یہ حکومت باقی رہے تو وہ غاصب اقتدار متصور ہوگی ۔ جہاں عدالتیں کھلی ہوی ہیں اور اپنے اختیارات بطریق مناسب بلا کسی روک ٹوک کے کام میں لارہی ہیں وہاں کسی طرح فوجی حکومت کا وجود نہیں پایا جاسکتا ۔ علاوہ اسکے یہ حکومت صرف ان حدود کے لئے ہے جنہیں حقیقی طور سے جنگ ہورہی ہو[1]"

دوسرے یہ کہ قانون حربی کا نفاذ کسی طور سے قانون حربی کے اعلان پر منحصر نہیں ہے ۔

قانون حربی کے اعلان سے، جب تک کہ وہ کسی قانون میں محکوم نہ ہو، حکومت کے اس اختیار، یا ذاتی حق میں کوئی اضافہ نہیں ہوتا جو اسے جبر کے ساتھ ہنگامہ فرو کرنے یا حملہ روکنے کے متعلق حاصل ہے ۔ اعلان مذکور کے ذریعہ سے حکومت کو کوئی ایسا اختیار نہیں ملجاتا جو بغیر اسکے نہ مل سکتا تھا ۔ اعلان کا مقصد اور منشا صرف اتنا ہے کہ اس

[1] مقدمہ میکیلرفہ وسلیگین، ۴ وال ۲، تھیر کے مقدمات دستوری قانون کے متعلق حصہ ۴ صفحہ ۲۳۹۰ ۔

مقام کے باشندونکو اطلاع ہو جائے اور یہ عمل ملک کی حفاظت یا امن قایم رکھنے کے لئے حکومت پر لازم ہے[1]

تیسرے یہ کہ جنگ کی حالت میں عہدہ داران فوج یا دوسرے لوگوں نے جو کارروائیاں کی ہوں انکے متعلق، کم از کم زمانہ امن میں، عدالتوں کو اختیار سماعت حاصل ہے[2]

546 جنگ کی حالتیں جو فعل کیا جائے اسکی تحقیقات بالآخر معمولی عدالتوں میں ہو سکے گی، اور یہ ابتدائی سوال کہ آیا فلاں مقام میں اور فلاں وقت جنگ کیحالت تھی یا نہیں ایک واقعاتی سوال ہوگا[3]

قانون میں جو کچھہ بیان کیا گیا ہے اسکی صداقت خود ظاہر ہے۔ 'زید' ہائی کورٹ میں یہ استغاثہ دایر کرتا ہے کہ 'عمرو' نے اسپر حملہ کیا اور حبس بیجا میں رکھا۔ عمرو حملہ کی جوابدہی یہ کرتا ہے کہ اس حملہ کے وقت جسکے متعلق استغاثہ ہوا ہے وہ ایک رجمنٹ کا کرنل تھا، اور جو واقعہ حملہ کے نام سے موسوم کیا جاتا ہے وہ یہ ہے کہ اس نے 'زید' کو کمانڈران چیف کے حکم سے گرفتار اور قید کر دیا تھا ایسے وقتیں کہ جنگ جاری تھی اور قانون حربی کا اعلان ہو چکا تھا۔ یہ جواب ممکن ہے کہ صحیح ہو یا غلط، مگر یہ امر یقینی ہے کہ عدالتوں کو کم از کم امن قایم ہو جانے کے بعد یہ اختیار ہے کہ وہ مقدمہ کے واقعات کی تحقیقات کرے، اور منجملہ امور تحقیق طلب کے ایک ضروری امر تحقیقات طلب یہ ہوگا کہ آیا 'زید' کی گرفتاری کے وقت حالت جنگ قایم تھی یا نہیں، اگرچہ یہ ممکن ہے کہ جنگ کے قیام کی

---

[1] دیکھو 'کیمبل'، 'رولف' اور 'فورستھ' کی آر صفحہ ۱۹۸۔

[2] دیکھو 'کاکبرن' کی ہدایت بمقدمہ سرکار بنام نلسن؛ اور 'بلیکبرن' کی ہدایت بمقدمہ سرکار بنام آیر؛ ومقدمہ بحیثیت ملیگین ۴ وال ۲، اور مقابلہ کرو 'وال' کے مقدمہ سے ۲۸ ایس ٹی، ٹی آر ۵۱۔ ومقدمہ رائٹ بنام فٹزجرالڈ، ۲۷ سی ٹی، ٹی آر، ۷۵۹۔

[3] سر ایف 'پالک' کی کتاب 'قانون حربی کیا ہے'۔ ایل کیو آر ۱۸ صفحات ۱۵۵، ۱۵۷۔

حالت ایسا واقعہ ہو جسے عدالت اپنے علم کی بنا پر وجہ ثبوت میں تسلیم کرسکتی ہو۔ ایک حال کے مقدمہ میں یقیناً ایسے الفاظ استعمال ہوئے ہیں جو اگر سب سے الگ کرکے دیکھے جائیں تو اسسے ظاہر ہوتا ہے کہ معمولی عدالتوں کو ان افعال کے متعلق جو فوجی عہدہ داروں سے بحالت جنگ واقع ہوں کوئی اختیار سماعت نہیں ہے؛ مگر الفاظ کے معنی میں جو وسعت پرایوی کونسل نے بمقدمہ یکطرفہ ڈی' ایف' میرائی' ملحوظ رکھی ہے وہ یہیں منتبہ کرتی ہے کہ اسے مخصوص مقدمہ کے حالات تک محدود رکھنا چاہئیے؛ اس سے زیادہ اسکا لازمی طور سے کوئی اور مفہوم نہیں ہوسکتا' اور انگلستان کی کارروائیوں کے متعلق اسکا مقصد اس سے زیادہ نہیں ہے کہ عدالتیں حقیقی فوجی کارروائیوں میں کوئی دخل نہ دینگی؛ جنمیں دخل دہی کی وہ فی الحقیقت مجاز نہیں ہیں؛ اور نہ بحالت قیام جنگ فوجی یا دوسرے اشخاص کے ایسے افعال کے متعلق کوئی استغاثہ لیں گی جو قانون حربی کے تحت کئے جائینگے خلاصہ یہ ہے کہ پرایوی کونسل کے فیصلہ میں خواہ اسکا اصول کسی حد تک بھی 'انگلستان' سے متعلق ہوسکتا ہو' کوئی امر ایسا نہیں ہے جسکی نسبت یہ کہا جاسکے کہ وہ قیام امن کے بعد فوجی کارروائیوں کی تحقیقات کے متعلق ہے۔ بعض مشہور مقننین کی یہ رائے ہے کہ بحالت جنگ معمولی عدالتوں کے اختیارات ناممکن ہوجاتے ہیں وہ ملتوی نہیں کئے جاتے ہیں۔ یہ سوال کہ قانون حربی بحالت نفاذ کس حد تک معمولی عدالتوں کی کارروائیوں کو باطل کردیتا ہے پیدا ہی ۔ ۔ ۔ نہیں ہوسکتا' لارڈ ہیل' کہتے ہیں کہ قانون حربی فی الحقیقت کوئی قانون ہی نہیں ہے بلکہ وہ رعایتہً بطور قانون کے مان لیا جاتا ہے' اور اسکے مان لئے جانے کی وجہ یہ ہے کہ علانیہ بغاوت کی وجہ سے کسی دوسرے قانون پر عمل کرنا ناممکن ہوجاتا ہے۔ پس قانون حربی کے متعلق صحیح طور سے یہ نہیں کہا جاسکتا کہ وہ معمولی عدالتوں کی کارروائیوں کو باطل کردیتا ہے اور انکا قایم مقام ہوجاتا ہے کیونکہ خود وہ اسوقت معرض وجود میں آتا ہے جبکہ معمولی عدالتیں عملی طور سے بیکار اور باطل

ہو چکتی ہیں [1]

چوتھے یہ کہ فوجی اور دوسرے اشخاص سے جو افعال نیک نیتی کیساتھ اور ملک کیخدمت میں خلاف قانون عمل میں آتے ہیں انکے متعلق کارروائیوں اور استغاثوں سے محفوظ رکھنے کیلئے، معافی کا ایکٹ (Act of Indemnity) ہے [2]

معافی کا ایکٹ وہ قانون ہے جسکا مقصد یہ ہوتا ہے کہ وہ افعال جو بروقت ارتکاب خلاف قانون تھے قانون کے مطابق ہو جائیں، یا اشخاص متعلقہ قانون کی خلاف ورزی کی ذمہ داری سے بری رہیں۔ ایسے قوانین تقریباً ہمیشہ خانہ جنگی اور بدامنی کے ختم ہو جانے کے بعد نافذ ہوتے رہے ہیں۔ ۱۸۵۷ء اور ۱۸۵۸ء [3] کی بغاوتوں کے بعد انکا اجرا ہوا، اور انکا مقصد یہی تھا کہ ان عہدہ داروں وغیرہ کی حفاظت کیجائے جنھوں نے ملک کے فایدہ کے لئے خوف کی حالت میں ایسا عمل کیا جو خلاف قانون تھا مثلاً بعض باشندگان ملک کو قید کر دیا جنھیں قید کرنے کا انھیں کوئی اختیار نہ تھا۔ ہمارے موجودہ مقصد کیلئے یہ امر ضروری ہے کہ ہم ایکٹ معافی کی نوعیت کو پوری طرح سمجھ لیں۔ اس قانون کو ان افعال سے کوئی تعلق نہیں، جو خواہ کیسے ہی سخت کیوں نہ ہوں، مگر قانونی یعنی جائز ہوں۔ ایک مجسٹریٹ جو مناسب حالات میں بذریعہ جبر ایک مجمع خلاف کو منتشر کرا دیتا ہے، یا ایک افسر جو مناسب حالات میں بلوائیوں کی ایک جماعت پر گولی چلانے کا حکم دیتا ہے اور اسکے منتشر کرنے کے اثنا میں اس جماعت کے بعض اشخاص کو مجروح یا قتل کرا دیتا ہے، معافی کا محتاج نہیں ہے۔

---

[1] سر جے کیمبل، اور سر آر، ایف، رولف، کی مشترکہ رائے جسکا حوالہ فورستھ نے دیا صفحہ ۱۹۹۔

[2] دیکھو صفحات 147 228 گزشتہ۔

[3] دیکھو کلاڈ، کی کتاب شاہی افواج، ج ۲ صفحات ۱۶۴، ۱۶۵ اور جارج ایس، ٹی ۲، فصل ۳۹، اور ۱۹، جارج دوم فصل ۲۰۔

قانون عمومی ان دونوں کی کافی طور سے حفاظت کرتا ہے کیونکہ انھوں نے اپنے فرایض کی انجام دہی میں جبر کا استعمال کیا، اور جبر مذکور اس سے زیادہ نہ تھا جو امن عامہ کے قایم رکھنے کے لئے ضرور تھا۔ برخلاف اسکے اگر ایک جنرل، یا افسر، یا مجسٹریٹ، یا جوان کوتوالی جنگ یا امن کی حالتیں بغیر صریح قانونی اجازت کے کسی ایسے فعل کا مرتکب ہو جس سے انگلستان، کے کسی باشندہ کی جائداد کو نقصان پہنچتا ہو یا اسکی آزادی میں خلل واقع ہوتا ہو تو وہ اسی سزا کا مستوجب ہوگا جس کا کوئی دوسرا شخص جو قانون کی خلاف ورزی کرتا مستوجب ہو سکتا ہے۔ ممکن ہے کہ قانون کی خلاف ورزی کرنیوالے کا منشا بحد حب الوطنی پر مبنی ہو، اور اسکا عمل سیاسی لحاظ سے بہت دانشمندانہ ہو، اور اس سے عامہ خلایق کو بڑا نفع پہنچا ہو، مگر یہ سب امور بغیر قانونی جواز کے اسے کسی دعوی کی ذمہ داری یا کسی استغاثہ کی جوابدہی سے محفوظ نہیں رکھ سکتے، ایسے شخص کو ایکٹ معافی کی حفاظت کی ضرورت ہے۔ اس معاملہ میں ایک ایسے مشہور جج کے الفاظ قابل توجہ ہیں جو بادشاہ اور اسکے ملازمین کے اختیارات کی تقلیل کی طرف کسی طرح سے بھی مائل نہ تھا۔

"جب تحقیقات طلب یہ امر ہو کہ آیا ایک افسر اپنے فرایض میں حد سے متجاوز ہو کر کسی جرم کا مرتکب ہوا یا نہیں، تو جو اصول مقدمہ سرکار بنام پنی میں قایم کیا گیا ہے تقریباً وہی اصول یا اسکا تکملہ اس سے متعلق ہوگا۔ اگر افسر مذکور کسی فعل کا مرتکب ہوتا ہے جو قطعاً ان اختیارات سے خارج ہے جو اسے ازروئے قانون حاصل ہیں، اور کسی حالتیں بھی اسکے فرایض میں نہیں داخل ہو سکتا تھا، تو وہ اس فعل کی نوعیت کے لحاظ سے اسکا ذمہ دار ہے، اگرچہ وہ ناجایز فعل ملک کے لئے موجب نجات ہو، اور واضعان قانون ایکٹ معافی کے نفاذ کے لئے بعدہٗ اسے کافی وجہ قرار دیں، مگر یہ امور قانونی طور سے اسی استغاثہ فوجداری سے محفوظ نہیں رکھ سکتے۔ کیا کی حالتیں کہ وہ کسی ایسے فعل کا مرتکب ہوا ہو جو صریحاً اسکے اختیار سے خارج تھا۔ اگر وہ فعل جسکا وہ مرتکب ہوا ہے ایسا تھا جس کے بحالات مناسب عمل میں لانیکا وہ مجاز تھا، تو اس اصول کی انتہائی صورتیں جو مقدمہ پنی میں قایم ہو چکا ہے اسے

548

ترک فعل فرض کرکے اسکے نہ کرنے کی بابت فوجداری سزا دیجا سکتی ہے؛ ایسی حالت میں معاملہ کی صورت بالکل دگرگوں ہوجائے گی[1]"

ویلیکبرن کی ہدایت (جوری) سے یہ فقرہ لیا گیا ہے، اس سے اس اعتراض کا معقول جواب بھی ملجاتا ہے جو اس نظریہ پر کیا جاتا ہے جو قانون حربی کے متعلق اس کتاب میں قایم کیا گیا ہے۔

کہا یہ جاتا ہے کہ یہ امر کسطرح معقول متصور ہوسکتا ہے کہ ایک شخص ایسے فعل کی بابتہ مستوجب سزا قرار پائے اور اس لحاظ سے اسے ایکٹ معافی کی ضرورت ہو جسکا کرنا (مثلاً ایک مجمع خلاف قانون کو بہ جبر منتشر کردینا) اسکے فرایض میں داخل تھا، اور جسکے ترک پر وہ سخت سزا کا مستوجب ہوسکتا تھا؟

اس کا جواب یہ ہے کہ جو مشکل یا کشمکش پیش کیجاتی ہے اس کا فی الحقیقت کوئی وجود ہی نہیں ہے۔ قانون کی جو ظاہری غیر معقولیت بتائی جاتی ہے وہ لفظ 'فرض' کے ابہام اور 'قانونی فرض' اور 'اخلاقی فرض' کے مخلوط کردینے سے پیدا ہوتی ہے۔

اسمیں شک نہیں کہ ایک شخص اپنے قانونی فرایض کے ترک پر مستوجب سزا ہوسکتا ہے، مگر قانونی فرایض کے ادا کرنے کی حالتیں اسے معافی کے ایکٹ کی مطلق ضرورت نہیں۔ برخلاف اسکے ایک ایسے اخلاقی فرض کے ادا کرنے میں جو قانونی فرض نہیں ہے اگر وہ اپنے معاصرین کے حقوق میں دست انداز ہوتا ہے تو وہ اپنے آپکو کسی نہ کسی سزا کا مستوجب قرار دیتا ہے، اور اس لحاظ سے اسے معافی کے ایکٹ کی ضرورت ہوتی ہے تاکہ وہ اس فعل کے نتائج سے محفوظ رہے جو قانوناً ناجائز تھا، گو کہ مخصوص حالات کے لحاظ سے اخلاقاً درست تھا۔ ساتھ ہی اسکے یہ بھی صحیح ہے کہ اخلاقی فرض کے ترک پر اسے کسی سزا کا خطرہ نہیں ہوسکتا۔ اگر

---

[1] ویلیکبرن کی ہدایت بمقدمہ سرکار بنام آیر صفحہ ۵۸۔

549

برسٹل کا امیر بلدیہ جبر کام میں لاکر ایک بلوے کو فرو نہیں کرتا ہے تو بیشک وہ سزا کا مستوجب ہوجاتا ہے، کیونکہ وہ اپنے قانونی فرض کے ادا کرنے میں غفلت کرتا ہے، لیکن اگر وہ اپنا فرض ادا کرتا ہے اور مناسب جبر عمل میں لاکر بلوہ فرد کردیتا ہے تو وہ قانوناً کسی سزا کا مستوجب نہیں ہوتا، اور اسے کسی معافی کے ایکٹ کی ضرورت نہیں ہے۔ برخلاف اسکے اگر ایک مجسٹریٹ حملہ یا بلوے کے خطرے کے وقت بغیر قانونی اختیار کے کچھ لوگوں کو جن پر وہ غداری کا شبہ کرتا ہے گرفتار اور قید کردیتا ہے، تو ممکن ہے کہ وہ ایک اخلاقی فرض ادا کر رہا ہو، اور جو حالت اس نے قیاس کی تھی اسکے صحیح ثابت ہونے پر یہ معلوم ہو کہ اس نے جو کچھ کیا وہ ملک کے لئے بیحد مفید تھا، تاہم اسے یقیناً معافی کے ایکٹ کی ضرورت ہے تاکہ وہ حبس بیجا کے الزام سے محفوظ رہ سکے۔ یہ امر بھی یاد رکھنے کے قابل ہے کہ اگر ہمارے مجسٹریٹ میں بہ نسبت جوش کے احتیاط کا مادہ بڑھا ہوا ہوتا اور ان لوگوں کو گرفتار نہ کرتا جنھیں گرفتار کرنے کا فرض کروکہ، اسے قانوناً اختیار نہیں ہے، تو ممکن ہے کہ محبان وطن اسکے اس طرز عمل کو قابل الزام قرار دیتے لیکن اسپر کوئی عدالتی الزام نہیں قایم کیا جاسکتا تھا۔ خلاصہ یہ ہے کہ ایک شخص کو ایسے فعل کے ترک پر سزا دیجاسکتی ہے جسکا کرنا اس کا قانونی فرض تھا، مگر اپنے فرض قانونی کے ادا کرنے میں اسے کسی معافی کے ایکٹ کی ضرورت نہیں ہے، برخلاف اسکے ایسے شخص کی حفاظت کیلئے، جو ایک ایسے اخلاقی کام کرنے میں جو اسکا قانونی فرض نہیں ہے کسی غیر قانونی فعل کا ارتکاب کرتا ہے یقیناً معافی کے ایکٹ کی ضرورت ہے مگر ایسے فعل کے ترک کرنے سے جو محض اخلاقی ہو کوئی شخص مستوجب سزا نہیں قرار پاسکتا۔

ج۔ قانون حربی کے متعلق دوسرا اصول

قانون حربی کے متعلق جو نظریہ اس کتاب میں اختیار کیا گیا ہے

اور جو بنظر آسانی 'اصول ضرورت عاجلہ' (Doctrine of immediate necessity) کے نام سے موسوم کیا جا سکتا ہے، اسکے خلاف تین اور اصول قائم اور رائج ہیں۔ انمیں سے پہلا اصول قانون حربی کے نفاذ کو شاہی مرافق پر مبنی کرتا ہے؛ دوسرا اس امر پر کہ سپاہی جو فوجی کارروائی دیانتداری کے ساتھ کریں اسکی بابتہ وہ ملکی (سول) عدالتوں میں، بخلاف فوجی عدالتوں کے، مستوجب بازپرس نہیں ہوتے؛ تیسرا اصول (جسمیں لفظ ضرورت کے معنی میں بیحد وسعت پیدا کر دیگئی ہے) اسے سیاسی ضرورت یا مصلحت پر مبنی کرتا ہے۔

(۱) **شاہی مرافق کا اصول**۔ بعض اوقات یہ کہا جاتا ہے، یا اسکی طرف اشارہ کیا جاتا ہے کہ بادشاہ بربناء مرافق اسکا مجاز ہے کہ جنگ کے زمانہ میں قانون حربی کا نفاذ کرے، اور ملک کے معمولی قانون کو ملتوی یا موقوف رکھے؛ اس اصول کی نسبت فرض کیا جاتا ہے کہ اسکی تائید اس واقعہ سے ہوتی ہے کہ 'پٹیشن آف رائٹ' میں کوئی امر ایسا نہیں ہے جس سے قانون حربی کا نفاذ جنگ کے زمانہ میں ممنوع قرار پاتا ہو۔

اگر اس سے مراد اسکے علاوہ کچھ اور ہے کہ بادشاہ اور اسکے ملازمین کو مسلم طور سے یہ حق ہے کہ وہ قیام امن یا دفع حملہ کے لئے جسقدر جبر کی ضرورت ہے اسے کام میں لائیں، تو اسپر یہ سخت اعتراض عائد ہوتا ہے کہ اسکے لئے کوئی قانونی وثیقہ موجود نہیں ہے؛ 'پٹیشن آف رائٹ' کے الفاظ سے جو استنباط کیا جاتا ہے اسکا کوئی جواب 'بلیکبرن' کے ان الفاظ سے بہتر نہیں ہو سکتا" یہ فرض کرنا بالکل غلط ہوگا کہ 'پٹیشن آف رائٹ' کا جنگ کے زمانے میں قانون حربی کے اجرا کو صراحتہً ممنوع قرار نہ دینا اسکی منظوری ہے[۱]"۔

---

[۱] 'بلیکبرن' کی ہدایت بمقدمہ سرکار بنام آیر صفحہ ۷۳؛ اسکے ساتھ صفحات ۶۹-۷۳ بھی ملاحظہ ہوں جنمیں وہ وجوہ بیان ہوئے ہیں جنکی بنا پر 'پٹیشن آف رائٹ' میں جنگ کے زمانہ میں قانون حربی کے نفاذ کا ذکر نہیں کیا گیا ہے۔

550

(۲) اصول برائت[1] (از بازپرس) یہ اصول جہاں تک سمجھا گیا ہے اسطرح بیان ہوسکتا ہے کہ ایک فوج کا افسر جو حملہ آوروں کے مقابلہ میں فوجی کارروائی کرتا ہے وہ ضرورۃً عوام کے معمولی حقوق کی پروا نہیں کرسکتا خواہ وہ حقوق جائداد کے متعلق ہوں یا ذاتی آزادی کے متعلق ہوں۔ اس امر کی تائید میں کہ وہ بطریق جایز حقوق جائداد کی خلاف ورزی کرسکتا ہے، مثلاً بغیر مستوجب ذمہ داری ہونے کے ایسے افعال کا مرتکب ہوسکتا ہے جو مداخلت بیجا کی حد تک پہنچتے ہوں، معتبر وثایق اور اسناد پیش کئے جاسکتے ہیں[2] تمام قانونی حقوق کا درجہ مساوی ہے: اس صورت میں اگر کوئی افسر قانوناً اسکا مجاز ہے کہ وہ کسی 'انگلستان' کے باشندے کی اراضی پر داخل ہو یا اسکی جائداد کو تباہ کردے، تو وہ ایسی حالت میں کہ دیانتداری کے ساتھ ملک کے دشمن سے لڑرہا ہو قانوناً اس کا بھی مجاز ہوسکتا ہے کہ 'انگلستان' کے باشندوں کو قید کرے، سزا دے یا مار ڈالے؛ خلاصہ یہ کہ انکے تمام حقوق میں اس حد تک دست اندازی کرے جسقدر فوجی کارروائی کے لئے ضروری ہو۔ کہا جاتا ہے کہ اس رائے کی صحت اس سے ثابت ہوتی ہے کہ ملکی (سول) عدالتوں کی نسبت یہ تسلیم شدہ ہے کہ وہ فوجی فرایض کے صحیح طور سے ادا ہونے یا نہ ہونے کے متعلق کوئی فیصلہ نہیں کرسکتی ہیں، اور نیز اس سے کہ جنگ کے زمانہ میں کوئی عدالت نہ اس پر راضی ہوسکتی ہے اور نہ ایسا کرسکتی ہے کہ وہ ایک جنرل کی فوجی کارروائی کے اجرا، یا ان کاموں میں جو وہ کررہا ہو یا جو کام سپاہی اسکے زیر حکم کررہے ہیں انمیں کوئی دست اندازی کرے؛ اس سے جو نتیجہ نکالا جاتا ہے وہ یہ ہے کہ جو افعال دیانتداری کے ساتھ فوجی کارروائی کے ضمن میں

---

[1] جس اصول سے یہاں بحث کیجارہی ہے اسے ایچ ارل ریچرڈ نے اپنی کتاب 'قانون حربی' میں نہایت قابلیت کے ساتھ بیان کیا ہے ایل کیو آر ۱۸ صفحہ ۱۳۳۔

[2] دیکھو صفحات 540,541 گزشتہ۔

کئے جاتے ہیں وہ نہ صرف جنگ کے زمانہ میں بلکہ امن قایم ہوجانے کے بعد بھی معمولی عدالتوں کے حدود اختیارات سے خارج ہیں۔ یہ برائت کا اصول میرے خیال میں جس بہتر سے بہتر صورتمیں پیش کیا جاسکتا ہے وہ یہ ہے کہ جنگ کے شروع ہوجانے کے بعد کم سے کم فوج کے ان افسروں کے متعلق جو حملہ آوروں کا مقابلہ کررہے ہیں یہ سمجھا جاتا ہے کہ ملک کا معمولی قانون ملتوی اور معطل ہوگیا جب معاملہ پر اسطور سے نظر ڈالیجاتی ہے تو ایک جنرل کی حیثیت دوران جنگ میں وہی ہوجاتی ہے جو ادائے فرایض عدالتی کی انجام دہی کے وقت ایک جج کی ہوتی ہے۔ اور ایک افسر پر ان افعال کی بابتہ جو وہ فوجی کارروائی میں دیانتداری کے ساتھ کرتا ہے کوئی دعوی یا کارروائی معمولی قانونی عدالتوں میں نہیں ہوسکتی جسطرح ایک جج پر کوئی دعوی ان افعال کی بابتہ نہیں ہوسکتا جو وہ اپنے فرایض منصبی کی انجام دہی میں کرتا ہے۔

551 اصول برائت پر بہت سے سخت اعتراضات وارد ہوسکتے ہیں۔ اکثر وہ غیر مشتبہ واقعات جنپر اصول مذکور مبنی ہے مثلاً ایسے جنرل کا جو حملہ آور دشمن کا مقابلہ کررہا ہو یہ حق کہ وہ انگلستان کے کسی باشندے کی اراضی یا جائداد کو آزادی کے ساتھ کام میں لائے صرف اس اصول کے استعمال کی صورتیں ہیں کہ ایک وفاشعار رعایا امن عامہ قایم رکھنے اور خصوصاً ایک حملہ آور فوج کو شکست دینے کے لئے ہر ضروری عمل کرنے کی مجاز ہے؛ لیکن ان یا اس قسم کے دوسرے واقعات سے وسیع نتائج مستنبط کرنے کے لئے کوئی کافی وجہ نہیں نظر آتی۔

اس اصول کی تائید میں کوئی بلا واسطہ سند موجود نہیں ہے اور یہ اصول نہ صرف چیف جسٹس کاکبرن کی اس ہدایت سے بالکل مختلف ہے جو انھوں نے مقدمہ سرکار بنام نیلسن میں دی تھی بلکہ ان اصول یا مفروضات

---

[1] دیکھو ایل کیو آر ۱۸ صفحہ ۱۴۰۔

(مفروضات) سے بھی مختلف ہے جو جسٹس بلیکبرن نے مقدمہ سرکار بنام آیر میں قایم کئے تھے۔ مزید برایں یہ اصول ان معافی کے ایکٹوں سے بھی مطابق نہیں ہوتا جو ان افعال سے چشم پوشی کے لئے متواتر نافذ ہوتے رہے ہیں جو خانہ جنگی یا بغاوت کے زمانہ میں عمل میں آئے۔ ان دلایل کا سمجھنا بھی کچھ آسان نہیں معلوم ہوتا جنکی بنا پر یہ فرض کر لیا گیا ہے کہ اگر عدالتیں ایک جنرل یا اسکے سپاہیوں کی کارروائی میں بحالت جنگ دخل نہیں دے سکتیں، تو انکو قیام امن کے بعد بھی ایسے افعال کے متعلق کارروائی کرنے کا کوئی اختیار نہیں۔ جو زمانہ جنگ میں ان سے سرزد ہوئے ہوں۔ اس موقع پر پہنچکر ہمیں ایسے مخالف واقعات سے دوچار ہونا پڑتا ہے جو قانونی تاریخ میں مشہور و معروف ہیں۔ 'انگلستان' اور 'امریکہ' دونوں جگہ کی عدالتوں نے کبھی اس امر کے متعلق ذرا سا بھی شبہ نہیں کیا ہے کہ انھیں ان افعال کی نوعیت کی تحقیقات کا اختیار نہیں ہے جو جنگ کی حالتمیں کئے گئے ہیں اور جو بادی النظری طور سے قانون کی خلاف ورزی معلوم ہوتے ہیں۔

(۳) سیاسی ضرورت یا مصلحت۔ وہ سرآوردہ متقنین جن کی رائے بیحد وقعت کے قابل ہے[1]، اسکے قایل ہیں کہ جنگ یا حملہ کے موقع پر قانون حربی کا استعمال ایک حد تک جایز ہے، مثلاً اس حد تک کہ حملہ کی حالتمیں ایک جنرل، امیر بلدیہ، مجسٹریٹ یا ہر وفاشعار باشندہ ملک کسی ایسے فعل کے عمل میں لانیکا قانوناً مجاز ہے جسکی نسبت وہ جوری کو یہ اطمینان دلاسکتا ہے کہ وہ دیانتداری کے ساتھ عام فائدہ، اور معقول اور قرین قیاس وجہ سے کیا گیا تھا، گو بادی النظر میں وہ فعل قابل ہرجہ یا جرم معلوم ہوتا

---

[1] دیکھو 'پولاک' کی کتاب 'قانون حربی کیا ہے' ایل کیو آر ۱۸، صفحہ ۱۶۲۔

ہو۔ یہ اصول جسے بنظر آسانی میں نے اصول مصالح سیاسی کے نام سے موسوم کیا ہے قانونی نقطہ نظر سے بظاہر بہت سے ایسے افعال کو جایز قرار دیتا ہے جو فوری اور عاجلانہ ضرورت کی بنا پر مطلوب نہیں ہوتے۔ اس کا مفہوم اور منشا اس مثال سے بخوبی سمجھ میں آجائیگا جو میں سر فریڈرک پولک ہی کے الفاظ میں پیش کرتا ہوں جو اس اصول کے قابل اور فاضل مؤید ہیں :-

552

"دشمن کی ایک فوج کثیر تعداد میں شمال کی طرف اتر آئی ہے اور یارک کی طرف بڑھ رہی ہے۔ لندن اور برسٹل میں امن قایم ہے اور عدالتیں کھلی ہوی ہیں۔ یہ معلوم ہے کہ کچھ بدخواہ لوگوں نے یہ منصوبہ کیا ہے کہ وہ مختلف بندرگاہوں سے اتر کر دشمن کے ساتھ جا ملیں گے اور اسے قیمتی مدد اور اطلاعیں دینگے۔ برسٹل منجملہ مشتبہ بندرگاہوں کے ہے۔ اس صورت میں برسٹل کے امیر بلدیہ کو کیا کرنا چاہیے؟ میرے نزدیک بحیثیت ایک وفاشعار رعایا کے اسکا یہ فرض ہے (صیح قانون سے تھوڑی دیر کیلیے قطع نظر کرکے) کہ وہ مشتبہ اشخاص کو وہاں اترنے نہ دے یا اگر وہ اتر آئے ہوں تو انھیں قید کردے یا روکے رکھے اور ریلوے کا انتظام اپنے ہاتھ میں لے لے اور مشتبہ مسافروں کو شمال کیطرف نہ جانے دے خطوط اور تاروں پر سخت نگرانی رکھے اور انکے معائنہ کا اختیار اپنے ہاتھ میں لے۔ انمیں سے ہر فعل (غالبا ملک غیر کے لوگوں کو اترنے سے روکنے کے سوائے) بجائے خود مداخلت بیجا ہے۔ ممکن ہے کہ انمیں سے بعض ان اختیارات کی بنا پر جو پوسٹ ماسٹر جنرل (اعلی حاکم ڈاک) کو بردے قانون حاصل ہیں جایز قرار پائیں گر روک تھام کے لئے جو سرسری انتظامات کئے گئے ہیں اگر وہ کسی طرح سے جایز ہوسکتے تو عمومی قانون سے بربنائے ضرورت جایز قرار پاسکتے ہیں۔ اسکا خیال رکھو کہ میں اس موقع پر تحقیقات یا سزا کے متعلق نہیں کہتا ہوں۔ عوام (اور بعض اوقات عہدہ داروں) کا یہ تصور کہ قانون حربی کے لازمی طور سے یہ معنی ہیں کہ کورٹ مارشل (عدالت فوجی) کے ذریعہ سے تحقیقات ہو بیحد غلط فہمی کا باعث ہوا ہے۔ سرسری سزاؤں کا دینا ضرور ہویا نہو۔ اس صورت میں امیر بلدیہ کے اختیارات ایک جہاز کے ناخدا کے اختیارات کے مماثل ہیں۔

اب اگر برسٹل کا امیر بلدیہ امور متذکرۂ بالا عمل میں نہ لایا تو وہ یقیناً انھیں مشکلات میں پھنس جائیگا جنھیں برسٹل کے بلوہ کے وقت اسکا پیشرو (مسٹر پنی) پھنس گیا تھا؛ اور میرے نزدیک اسکی جوابدہی کو اس بیان سے کوئی تقویت نہیں ہوگی کہ برسٹل میں اسوقت تک امن تھا، عدالتیں کھلی ہوئی تھیں، اور اسلیئے اسے بجز معمولی قانونی کارروائی کے اور کوئی اختیار نہ تھا، نہ اس کو اس جواب سے کوئی فائدہ پہنچے گا کہ وہ کونسل کے حکم کے انتظار میں تھا جو جاری نہیں ہوا، یا اسکے علم میں نہیں آیا، بہرحال یہ سب مباحث لاطائل قرار پائینگے[1]

اس اصول پر، جو اس اصول سے جسے میں نے 'عاجلانہ ضرورت' کے نام سے موسوم کیا ہے بالکل مختلف ہے، جو اعتراضات عاید ہو سکتے ہیں وہ یہ ہیں کہ اصول زیر بحث کی کوئی قانونی بنیاد بجز مقدمہ سرکار بنام پنی کے نہیں ہے[2]، اور جب اس مقدمہ کے حالات پر غور کیا جاتا ہے تو معلوم ہوتا ہے کہ جو نتائج اسپر مبنی کئے گئے ہیں ان نتائج کا اس سے اخذ کیا جانا درست نہیں ہو سکتا۔ مسٹر پنی، پر جو الزام تھا اسکا خلاصہ یہ ہے کہ اس نے باوجود مجسٹریٹ اور بطور خاص برسٹل میں قیام امن کا ذمہ دار ہونے کے بلوے کے انسداد کے متعلق کوئی مناسب انتظام نہ کیا، اور جبکہ بلوائی علانیہ طور سے امن عامہ میں مخل انداز ہوئے، قید خانے توڑ ڈالے، اور اسقف اعظم کا محل اور دوسرے مکانات جلا دیئے، اسوقت بھی اس نے بلوائیوں کی گرفتاری یا امن قائم کرنے کا کافی انتظام نہیں کیا۔ کسی ایسی حالت کا خیال کرنا بھی محال ہے جبمیں امن قائم کرنے کے لئے اس سے زیادہ جبر کے استعمال کی ضرورت ہو۔ اگر وہ الزامات جو سرکار کی طرف سے 'مسٹر پنی، پر لگائے گئے تھے ثابت ہو جاتے تو وہ ایسے صریح ترک فرایض کا مجرم قرار پاتا جسکا کوئی سرکار اعلی درجہ کا عہدہ دار قرار پا سکتا تھا۔ اس نے

---

[1] پولک کی کتاب 'قانون حربی کیا ہے' ایل کیو آر، صفحات ۱۵۶، ۱۵۵ -

[2] ۳ ایس ٹی ٹی آر (این ایس) ۱۱ -

نہایت کم دلی سے کام لیا، اسمیں کوئی شک نہیں ہوسکتا، مگر باوجود اسکے، بظاہر جج کے اتفاق رائے کے ساتھ، وہ بے قصور قرار پایا۔ یہاں جو امر بطور خاص قابل لحاظ ہے وہ یہ ہے کہ "پنی" کے مقدمہ میں ان افعال کے امکانی جواز کے متعلق کوئی سوال ہی پیش نہ تھا جو اگرچہ بادی النظری طور سے قابل ہرجہ معلوم ہوتے تھے مگر وہ مصلحت عامہ کے معقول وجوہ پر ایک مجسٹریٹ سے عمل میں آئے تھے، گوکہ وہ اسکے معمولی حد اختیارات سے خارج تھے۔ خلاصہ یہ ہے کہ اس امر کا سمجھنا اکثر مقننین کے لئے دشواری سے خالی نہ ہوگا کہ مسٹر "پنی" کے مقدمہ سے، جس سے زیادہ سے زیادہ صرف یہ ثابت ہوتا ہے کہ جو مجسٹریٹ امن قایم رکھنے کی معقول کوشش نہیں کرتا وہ ایک جرم کا مرتکب سمجھا جاتا ہے، کسطرح "برسٹل" کے اس فرضی امیر بلدیہ کی کارروائی کا جواز ثابت ہوتا ہے جو اس بنا پر کہ ایک حملہ ہو رہا ہے ایسے مقام میں جہاں امن قایم ہے معمولی قوانین کے قواعد کی خلاف ورزی کو اپنا حق یا فرض تصور کرتا ہے۔ مقننین مذکور کو اسکے اظہار میں اس سے زیادہ وقت پیش آئیگی کہ ان حالات میں جن کی تصویر نہایت خوبی سے "سر فریڈرک پولاک" نے کھینچی ہے، ایک امیر بلدیہ کو کیوں اس امر سے خوف کرنا چاہئے کہ اسکا خود مختارانہ اختیارات کا کام میں نہ لانا اسپر وہ قانونی الزامات عاید کرے گا جو مسٹر "پنی" پر لگائے گئے تھے۔ اگر مسٹر "پنی" کے مقدمہ سے سیاسی مصلحت کے اصول کی تائید نہیں ہوتی تو میرے خیال میں کوئی دوسرا ایسا مقدمہ نہیں ہے جو اسکی تائید میں پیش ہوسکتا ہے۔

علاوہ اسکے اس اصول پر ایک دوسرا اعتراض وارد ہوتا ہے جسے اسکے قابل موید بھی تسلیم کرتے ہیں یعنی یہ کہ اسکا ایکٹہائے معافی کے وجود کے ساتھ تطابق نہیں ہوسکتا۔ "سر فریڈرک پولاک" لکھتے ہیں کہ

> اسپر یہ اعتراض ہوسکتا ہے کہ جو اصول اسوقت بیان کیا گیا ہے اگر وہ صحیح ہے تو معافی کے ایکٹوں کا وجود بیکار محض ہے، لیکن فی الحقیقت ایسا نہیں ہے

معافی کا ایکٹ ایک دانشمندانہ اور کریمانہ انتظام ہے' اسکا کام یہ نہیں ہے
کہ جو ناجایز افعال قبل ازیں عمل میں آچکے ہیں انکو جایز کردے' بلکہ اس کا مقصد
یہ ہے کہ جو شبہات ہوں وہ رفع ہوجائیں' اور افعال جایز سے بھی جو ہرجہ
بے قصور لوگوں کو پہنچا ہو اور جسکی تائید قانونی دعوی سے نہ ہوسکتی ہو اس کا
معاوضہ انکو مل سکے"

اس اعتراض کے دور کرنے کی کوشش نہایت ذکاوت کے ساتھ کی گئی ہے' مگر وہ کوشش ایکٹ معافی کی صحیح کیفیت کے اظہار پر مبنی نہیں ہے۔ اسمیں کلام نہیں ہوسکتا کہ ایسے ایکٹ ایک حد تک دانشمندانہ اور کریمانہ ہوتے ہیں' مگر عام طور سے انکے علاوہ بھی انکا کچھ اور مقصد ہوتا ہے۔ معافی کے وہ ایکٹ' خواہ انکے باضابطہ الفاظ کچھ ہوں' جو باضابطہ کلیسا سے انحراف کرنیوالی جماعت نوں کنفورمسٹ اور کارپوریشن کے ایکٹوں' کی دیدہ و دانستہ سالہا سال کی خلاف ورزی کی سزاؤں سے تقریباً ایک صدی تک بچاتے رہے؛ اور جو معافی کے ایکٹ ۱۷۱۵ء اور ۱۷۴۵ء کی بغاوتوں کے بعد جاری ہوئے؛ اور وہ ایکٹ معافی جو آئرلینڈ کی پارلیمنٹ نے ۱۷۹۸ء کی بغاوت کے بعد جاری کیا' اور جو سر ٹی جڈکن فٹز جرلڈ[1] کو ان بیرحمانہ افعال سے بچانے کے لئے کافی نہ تھا جو انسے بغاوت کے فرو کرنے میں عمل میں آئے تھے' اور وہ دوسرا حاوی ایکٹ جو اس غرض سے جاری کیا گیا تھا کہ وہ تمام سزاؤں سے محفوظ ہوجائیں؛ اور جمیکا کی مجلس وضع قانون کا وہ ایکٹ جس سے مقدمہ فلپ بنام آیر میں ملزم نے اپنی جوابدہی میں کامیابی کے ساتھ استدلال کیا: ان سب ایکٹوں کا مقصد یہ تھا کہ وہ لوگوں کو قانون کی خلاف ورزی کے نتائج سے محفوظ رکھیں۔

---

[1] پولک کی کتاب "قانون حربی کیا ہے" ایل کیو آر' ۱۸ صفحہ ۱۵۷۔

[2] مقدمہ رائٹ بنام فٹز جرلڈ' ۲۷ ایس ٹی' ٹی ار ۷۶۵؛ لیکی کی تاریخ انگلستان' اٹھارہویں صدی میں' ج ۸ صفحات ۲۱ - ۲۷۔

مختصر یہ ہے کہ ایکٹ معافی، جیسا کہ اس کتاب میں متواتر زور دیا جاتا رہا ہے، بے ضابطگی کے متعلق قانون کا وضع کیا جانا ہے، اور اس کا ہمیشہ یہی مقصد ہوتا ہے کہ وہ ان لوگونکو قانونی سزاوں سے محفوظ کردے، جنھوں نے حقیقی یا خیالی سیاسی فرایض کے ادا کرنے میں قانون ملک کی خلاف ورزی کی ہے۔ یہ وہ امر ہے جسے پوری طرح ذہن نشین رکھنا چاہئے، کیونکہ جو بحث 'فوری ضرورت' اور 'سیاسی ضرورت' کے اصول کے طرفداروں میں ہے اسکا فیصلہ اسی سوال کے جواب پر منحصر ہے۔ سوال یہ ہے کہ ایکٹ معافی کی صحیح نوعیت کیا ہے؟۔ اگر ایسے ایکٹ کا تعلق خاص بے ضابطگیوں کے متعلق وضع قانون سے ہے، تو یہ کہنا بجا ہوگا کہ سیاسی ضرورت یا مصلحت کا اصول بالکل بے سروپا ہے۔

سیاسی مصلحت کے اصول کو دو حالات سے ظاہری اور محض ظاہری مدد ملتی ہے۔ اول یہ بعید القیاس حجت ہے کہ حکومت کے افعال جو اخلاقی نقطۂ نظر سے صحیح ہوں وہ قانونی نقطہ نظر سے غلط ہوسکتے ہیں اور اسلئے وہ ایکٹ معافی کے صحیح موضوع قرار پاسکتے ہیں۔ یہ بعید القیاس حجت (Paradox) جیسا کہ پہلے بیان ہوچکا صرف ایک ظاہری حجت ہے، اور اس کا مفہوم اس سے کسی طرح زیادہ نہیں ہے کہ ہر شخص کا معمولی فرض ہے کہ وہ قانون کے دایرہ میں رہے، اور اگر وہ عامہ خلائق کے فائدہ کی نظر سے کسی وقت ان حدود سے باہر ہوجائے تو اسے شاہی اقتدار یعنی بادشاہ باجلاس پارلیمنٹ کی طرف سے معافی ملنی چاہئے۔ دوسرا عام خیال یہ ہے کہ سخت مشکل کے وقت جسقدر جوش وخروش کا اظہار کیا جائے کم ہے۔

مگر یہ عام خیال بھی محض غلط ہے۔ اگر سیکڑوں گڑبڑ کرنے والے امیران بلدیہ ملکر عامہ خلائق کے فائدہ کے لئے خود مختارانہ کارروائیاں کرنے لگیں تو ملک پر جو مصیبت اور خطرات جنگ سے عاید ہوتے ہیں ان میں دوگونہ اضافہ ہوجائے گا۔

نوٹ ۱۱

عدالت اختلاف[1] (Tribunal Des Conflits) کا دستور

عدالت اختلاف مفصلۂ ذیل اشخاص سے مرکب ہوتی ہے:۔

۱ - ایک صدر نشین، جو وزیر عدالت ہوتا ہے[2]۔ یہ شاذ طور سے شریک جلسہ ہوتا ہے اگرچہ اسے اجازت ہے کہ وہ شریک جلسہ ہو، صدارت کرے، اور رائے دے۔

۲ - آٹھ منتخبہ جج یعنی

(الف) تین عدالت کا زیشن، (اعلیٰ ترین عدالت ملک فرانس) کے جج جنھیں تین سال کے لئے اسی عدالت کے جج منتخب کرتے ہیں۔

(ب) تین رکن کونسل آف اسٹیٹ کے جنھیں تین سال کیلئے اسی کونسل کے مستقل ارکان کونسل منتخب کرتے ہیں[3]۔

---

[1] فرانس، کی ایک عدالت کا نام ہے، جو مقدمات کا فیصلہ نہیں کرتی، بلکہ صرف ان مباحث کو طے کرتی ہے کہ فلاں مسئلہ کی تحقیقات سرکاری سررشتہ انتظامی سے ہونی چاہئے یا عدالت سے۔ مترجم
دیکھو، برتھلمی، کی کتاب اصول قانون انتظامی (طبع ۵) صفحات ۸۸۰، ۸۸۱؛ اور، چارڈون، کی کتاب انتظام فرانس صفحہ ۴۱۱۔

[2] ایک نائب صدر نشین جو عام طور سے صدارت کا کام کرتا ہے اور اس عدالت کے آٹھ ججوں میں سے منتخب کیا جاتا ہے

[3] اس کونسل میں عارضی ارکان بھی کسی خاص کام کی انجام دہی کے لئے مقرر کئے جاتے ہیں۔
دیکھو، برتھلمی، صفحہ ۱۲۶۔

(ج) دوسرے دو اشخاص جنھیں یا چھ ججان عدالت اختلاف متذکرہ ضمن (الف) و (ب) منتخب کریں۔

ان دو اشخاص کے متعلق صحیح طریقہ تو یہ ہے کہ وہ نہ عدالت کا زیشن کے جج، اور نہ کونسل آف اسٹیٹ کے ارکان ہونے چاہئیں، گر عموماً انہیں سے ایک عدالت کازیشن اور دوسرا کونسل آف اسٹیٹ سے لیا جاتا ہے۔

عدالت اختلاف ان آٹھ اور بشمول صدرنشین ان نو آدمیوں سے مرکب ہوتی ہے، انکا دوبارہ انتخاب ہوسکتا ہے اور عموماً وہ بار بار منتخب ہوتے رہتے ہیں۔

انکے علاوہ دو قائمقام بھی ہوتے ہیں جنھیں ججان متذکرۂ ضمن (الف) و (ب) منتخب کرتے ہیں، یہ قائم مقام اسوقت کام کرتے ہیں جبکہ عدالت اختلاف کے جج کسی وجہ سے کام نہیں کرسکتے

انکے علاوہ دو اور اشخاص ہوتے ہیں جو سرکاری کمشنر[1] کہلاتے ہیں، انہیں سے ایک شخص ایک سال کے لئے حکومت جمہوری کے پریسیڈنٹ کی طرف سے مقرر ہوتا ہے جو ماسٹر آف ریکویسٹس (Master of requests) کے طبقہ سے ہوتا ہے جسکا تعلق کونسل آف اسٹیٹ سے ہے؛ اور دوسرا سرکاری وکلا کے طبقہ سے جس کا تعلق عدالت کازیشن سے ہوتا ہے۔

[1] اس نام سے غلط فہمی کا امکان ہے۔ ان کمشنروں کے متعلق بیان کیا جاتا ہے کہ وہ مطلق حکومت کے زیر اثر نہیں ہوتے۔ یہ لوگ قانون کی نمایندگی کرتے ہیں، انکی حیثیت ججوں کی حیثیت نہیں ہوتی، انکی آرا عموماً نمایندگان سرکار کی آرا سے مختلف ہوتی ہیں، یعنی 'پریفکیٹ' کی رائے سے جس نے مثلاً اس عدالت کے سامنے یہ سوال پیش کیا ہے کہ آیا قانونی عدالت فلاں انتظامی قانونی کے مسئلہ میں اپنے حدود اختیارات سے بڑھ گئی ہے یا نہیں۔

نوٹ ۱۲

حکومت کے مقابلہ میں کارروائی

اصطلاحی طور سے قانون انگلستان کی رو سے کوئی دعوی بادشاہ پر نہیں ہوسکتا، اسکی بنیاد اس اصول پر مبنی بیان کی جاتی ہے کہ بادشاہ کوئی ظلم نہیں کرتا - اسی وجہ سے ملک غیر کے ذیعلم ناقد، اور غالبًا بعض انگلستان کے باشندے بھی یہ خیال کرتے ہیں کہ فی الحقیقت بادشاہ یا دوسرے الفاظ میں حکومت کے مقابلہ میں کوئی چارہ کاران مضرات کے متعلق حاصل نہیں ہوسکتا جو کسی شخص کو

(۱) نقض معاہدات سے جو بادشاہ یا حکومت سے کئے گئے ہوں؛

(۲) یا بادشاہ یا اسکے ملازمین کے ارتکاب افعال ناجایز سے پہنچے ہوں؛ مگر یہ خیال بالکل بے بنیاد اور غلط ہے -

متعلقہ نقض معاہدہ

جو معاہدہ کسی سرکاری سررشتہ سے منجانب سرکار کیا جاتا ہے اسکی خلاف ورزی کے متعلق عمومًا درخواست استحقاقی (Petition of Right) پیش کیجاتی ہے؛ اگرچہ اس کی شکل درخواست کی ہوتی ہے اور اسمیں اٹرنی جنرل کی منظوری چاہی جاتی ہے (جس سے کبھی انکار نہیں کیا جاتا) مگر فی الحقیقت وہ دعوی ہی ہوتا ہے -

علاوہ اسکے حکومت کے اکثر سررشتے مثلاً کمشنران تعمیر، جو تمام سرکاری عمارات کے انچارج ہوتے ہیں، جماعت ہائے متحدہ

وسندیافتہ متصور ہوتے ہیں اور اس حیثیت سے انپر نالش ہوسکتی ہے۔
جو معاہدے سرکاری سرشتوں یا انکے نمایندوں سے کئے جاتے ہیں وہ اس صریح یا معنوی قرارداد کے ساتھ ہوتے ہیں کہ انکی ادائی کا انتظام اس رقم سے کیا جائے گا جو پارلیمنٹ مہیا کریگی؛ پارلیمنٹ کا کوئی رقم نہ مہیا کرنا ایک خطرہ ہے جسکا کوئی ٹھیکہ دار لحاظ نہیں کرتا۔

متعلقہ مضرات

جو مضرت بادشاہ (حکومت) کے کسی ملازم سے پہنچے اسکے متعلق بادشاہ (حکومت) پر نہ کوئی دعوی ہوسکے گا اور نہ کوئی درخواست استحقاقی پیش ہوسکے گی۔
جس شخص کو حکومت کے کسی ملازم سے اسکے اثنائے خدمت میں کوئی مضرت پہنچے اسکے لئے چارہ کار کھلا ہوا ہے یعنی وہ ایسے ملازم پر دعوی کرسکتا ہے جو فی الحقیقت فعل قابل ہرجہ کا مرتکب ہوا ہے یا جو اسمیں شریک رہا ہے۔ اس سے عموماً کسی بے انصافی کا اندیشہ نہیں ہوسکتا، کیونکہ عام طور سے حکومت ان ہرجوں کو ادا کرتی ہے جو ملازمین سرکار سے ان افعال کی بابتہ دلائے جاتے ہیں جنکے مرتکب وہ اثنائے خدمت میں ہوتے ہیں، مثلاً شاہی بیڑے کے جہازوں کے افسروں پر بربنائے تصادم جہازات متواتر دعوے ہرجہ کے ہوتے رہتے ہیں جو ان افسروں کی غفلت کی وجہ سے واقع ہوتے ہیں، جو ہرجہ افسران جہاز سے دلایا جاتا ہے وہ عموماً سرشتہ امیر البحری سے ادا ہوتا ہے۔
یہ حکم دینا کہ ان افعال قابل ہرجہ کی بابتہ جنکے مرتکب سرکاری ملازم اپنے فرائض کی انجام دہی میں ہوں درخواست استحقاقی پیش ہوسکے گی قانون کا ترمیم کرنا ہوگا۔ اس قسم کے ہرجوں سے حکومت کا اصطلاحی طور سے

557

محفوظ رہنا ایسا امر نہیں ہے جسکے متعلق کوئی عام شکایت ہو، اور عملاً اس سے کوئی بے انصافی نہیں ہوتی۔

یہ بھی یاد رکھنا چاہیے کہ اکثر کاروبار جو حکومت کے ملازم ممالک غیر میں کرتے وہ "انگلستان" میں بذریعہ جماعتہائے متحدہ وسند یافتہ انجام پاتے ہیں مثلاً ریل کی کمپنیاں یا مینوسپل جماعتیں وغیرہ، یہ ان معاہدات کی بجا انکی طرف سے کئے جاتے ہیں، یا ان افعال قابل ہرجہ کے جو انکے افسروں یا ملازمین سے واقع ہوتے ہیں قانوناً پورے طور سے ذمہ دار ہوتی ہیں[1]۔

نوٹ ۱۳

پارلیمنٹ کا ایکٹ بابتہ ۱۹۱۱ء

ا و ۲ جارج پنجم فصل ۱۳

ایک ایکٹ اس غرض سے کہ دارالامرا کے اختیارات کا تعلق دارالعوام کے اختیارات کے ساتھ متعین کیا جائے، اور پارلیمنٹ کی مدت قیام کی حدبندی ہو جائے۔

۱۸ اگست ۱۹۱۱ء

چونکہ یہ امر قرین مصلحت ہے کہ پارلیمنٹ کے دونوں ایوانوں کے باہمی تعلقات کا انتظام کیا جائے؛ اور
چونکہ یہ امر پیش نظر ہے کہ بجائے موجودہ ترکیب کے دارالامرا کے ایک

[1] دیکھیو لوول کی کتاب حکومت انگلستان ج ۲ صفحات ۴۹۰-۴۹۴۔

دوسرا ایوان امرا قایم کیا جائے جو بجائے موروثی اصول کے عامہ اصول پر مبنی ہو، مگر یہ تبدیلی دفعتہً عمل میں نہیں لائی جا سکتی۔ اور چونکہ پارلیمنٹ کو آیندہ اس جدید دوسرے ایوان کے اقتدارات کے متعلق تعریف اور حد بندی وغیرہ کا انتظام کرنا ہوگا، اسلئے بالفعل یہی قرین مصلحت معلوم ہوتا ہے کہ اس ایکٹ کے ذریعہ سے موجودہ دارالامرا کے اقتدارات کی حد مقرر کر دیجائے۔

558

بنائً علیہ بہ مشورہ و رضامندی امرائے مذہبی و ملکی و عوام، جو اس پارلیمنٹ میں موجود ہیں اور انکی کے اقتدار سے پیشگاہ اعلیحضرت بادشاہ سے حسب ذیل احکام صادر ہوتے ہیں:

۱ - (۱) اگر کوئی مسودہ متعلقہ رقم، دارالعوام سے منظور ہوکر کم از کم برخاست پارلیمنٹ سے ایک ماہ قبل، دارالامرا کو بھیجدیا جائے اور وہ بعد وصول ایک مہینے کے اندر بلا کسی قسم کی ترمیم کے منظور نہ کیا جائے تو مسودہ مذکور، اگر دارالعوام اسکے خلاف کوئی دوسری ہدایت نہ دے، اعلیحضرت کے ملاحظہ میں پیش کر دیا جائے گا، اور اعلیحضرت کی منظوری کے بعد پارلیمنٹ کا ایکٹ متصور ہوگا، اگرچہ دارالامرا نے اسکے متعلق اپنی رضامندی کا اظہار نہ کیا ہو۔

(۲) مسودہ متعلقہ رقم سے مراد وہ مسودہ عام ہے جسکا دارالعوام کے صدر (اسپیکر) کی رائے میں صرف مفصلۂ ذیل (جملہ یا انمیں سے بعض) مضامین کے انتظام سے تعلق ہو یعنی ٹیکس کے عاید، منسوخ، معاف، تبدیل یا انتظام کرنے؛ یا قرض کے ادا کرنے یا دوسرے مالی مقاصد کے لئے رقوم مجتمعہ یا رقوم منظورہ پارلیمنٹ پر خرچ ڈالنے، یا ایسے اخراجات کو تبدیل یا منسوخ کرنے؛ رقوم کی منظوری دینے اور انکو خاص کاموں کے لئے مخصوص کرنے، سرکاری رقوم کی آمد، حفاظت، اجرا، یا اسکے حسابات کی تنقیح کرنے، کسی قرضہ کے لینے، یا اسکی ضمانت، یا اسکو ادا کرنے، یا ایسے ضمنی معاملات سے ہو جنکا تعلق ان

مضامین یا انمیں سے کسی ایک سے پایا جائے۔ اس دفعہ کی ضمن کے الفاظ ٹیکس، سرکاری رقم، اور قرضہ کسی ایسے ٹیکس، رقم، یا قرضہ پر حاوی نہ ہونگے جو مقامی مقتدر لوگ یا جماعتیں مقامی مقاصد کے لئے لیں۔

(۳) ہر رقمی مسودہ پر جبکہ وہ دارالامرا میں بھیجا جائے گا، یا جب منظوری کے لئے بادشاہ کے ملاحظہ میں پیش ہوگا، دارالعوام کے (اسپیکر) کی دستخطی تصدیق اس مضمون کی رہے گی کہ مسودہ مذکور رقمی مسودہ ہے۔ ایسی تصدیق کرنے سے پہلے صدر دارالعوام اگر ممکن ہوگا تو ان دو ارکان سے مشورہ کرے گا جنھیں ہر میقات کے آغاز پر مجلس انتخاب، صدر نشین کی منتخبہ فہرست سے نامزد کرتی ہے۔

۲۔(۱) اگر کوئی دوسرا مسودہ قانون (جو رقمی مسودہ یا ایسے مسودہ کے علاوہ ہو جسکے ذریعہ سے پارلیمنٹ کی انتہائی مدت قیام پانچ سال میں اضافہ کا انتظام کیا گیا ہو) دارالعوام سے تین مسلسل اجلاسوں میں منظور کرکے (خواہ وہ اجلاس ایک ہی پارلیمنٹ کے ہوں یا نہ ہوں) میقات کے ختم ہونے سے ایکماہ قبل بھیجدیا جائے، اور دارالامرا اسے ہر اجلاس میں نامنظور کرے، تو مسودہ مذکور تیسری مرتبہ کی نامنظوری پر، اگر دارالعوام اسکے خلاف کوئی ہدایت نکرے، اعلیحضرت کی پیشگاہ میں گزرانا جائیگا، اور شاہی منظوری کے بعد پارلیمنٹ کا ایکٹ ہوجائیگا اگرچہ دارالامرا نے اس سے اتفاق نہ کیا ہو مگر شرط یہ ہے کہ ایسا عمل اسوقت تک نہ ہوسکیگا جب تک کہ دارالعوام کے پہلے اجلاس کی دوسری خواندگی کی تاریخ سے لیکر مسودہ کے دارالعوام کے تیسرے اجلاس سے نکل جانے کی تاریخ تک دو سال کی کامل مدت نہ گزر جائے گی۔

(۲) جب اس دفعہ کے مضمون کے لحاظ سے کوئی مسودہ اعلیحضرت کی منظوری کے لئے پیش ہو تو اسپر دارالعوام کے صدر کی یہ تصدیق ہونی چاہئیے کہ اس دفعہ کے تمام مراتب کی پوری طور سے تکمیل ہوچکی ہے۔

(۳) دارالامرا سے مسودہ کا نامنظور ہونا اسوقت متصور ہوگا جبکہ دارالامرا بغیر ترمیم، یا ایسی ترمیمات کے ساتھ جس سے دونوں ایوان

559

متفق ہوں، اسکی منظوری دینے سے انکار کردے۔

(۴) ہر مسودہ وہی سابق مسودہ متصور ہوگا جو دارالامرا کو اس سے قبل کے اجلاس میں بھیجا گیا تھا اگر وہ دارالامرا میں بھیجے جانے کے وقت سابق مسودہ کے مطابق ہوگا یا اسمیں صرف ایسی تبدیلیاں شریک ہونگی جنکی نسبت دارالعوام کا صدر یہ تصدیق کریگا کہ سابق مسودہ کی تاریخ پر مدت گزرنے کی وجہ سے ضروری ہیں، یا ان ترمیمات پر مشتمل ہوگا جو دارالامرا پہلے مسودہ میں اس سے قبل کے اجلاس میں کرچکا ہوگا اور نیز ایسی تمام ترمیمیں جنکی نسبت دارالعوام کا صدر یہ تصدیق کریگا کہ وہ دارالامرا کے تیسرے اجلاس میں عمل میں آئیں اور انسے دارالعوام متفق ہے وہ سب اس مسودہ میں درج کردیجائیں گی جو حسب دفعہ ہذا اعلیحضرت کی منظوری کے لئے پیش کیا جائیگا۔

مگر شرط یہ ہے کہ دارالعوام کو اسکا اختیار رہے گا کہ اگر وہ مناسب سمجھے تو اس مسودہ کے دوران کارروائی میں اسے دوسرے یا تیسرے اجلاس میں بغیر ترمیمات کو درج مسودہ کئے مزید ترمیمات پیش کرے، اور ایسی مجوزہ ترمیمات پر دارالامرا غور کرے گا، اور اگر ایوان مذکور انسے اتفاق کرے گا تو وہ دارالامرا کی ایسی ترمیمات متصور ہونگی جن کے ساتھ دارالعوام کو اتفاق ہے، لیکن دارالعوام کا اس دفعہ کے اختیار سے فائدہ اٹھانا دارالامرا کے نامنظوری مسودہ کی حالتمیں دفعہ ہذا کے عمل پر موثر نہ ہوگا۔

۳۔ دارالعوام کے صدر کا صداقت نامہ جو اس ایکٹ کے تحت میں دیا جائے وہ تمام مقاصد کے لئے قطعی ہوگا، اور کسی قانونی عدالت میں اسکے متعلق کوئی اعتراض نہ ہوسکے گا۔

۴۔ (۱) ہر مسودہ میں جو اعلیحضرت کے ملاحظہ میں اس ایکٹ کے احکام متذکرہ سابق کی رو سے پیش ہوگا اسکے الفاظ حسب ذیل ہونگے:-

"اعلیحضرت، موجودہ پارلیمنٹ کے ارکان دارالعوام کے مشورہ اور

رضامندی کے ساتھ، پارلیمنٹ کے ایکٹ ۱۹۱۱ء کے مراتب کے مطابق،
اور اسی کے اختیارات کے لحاظ سے حسب ذیل حکم فرماتے ہیں"

(۲) مسودہ قانون میں جو تبدیلی اس دفعہ کے لحاظ سے ضرور ہوگی وہ مسودہ کی ترمیم نہیں متصور ہوگی۔

۵۔ اس ایکٹ میں جو الفاظ "مسودہ عام" (Public bill) کے استعمال ہوئے ہیں وہ کسی ایسے مسودہ پر حاوی نہیں ہیں جو کسی مشروطی حکم کی توثیق کے لئے ہو۔

۶۔ اس ایکٹ کا کوئی مضمون دارالعوام کے موجودہ حقوق اور اختیارات کو نہ گھٹا سکیگا اور نہ محدود کر سکے گا۔

۷۔ ہفت سالہ ایکٹ بابتہ ۱۷۱۵ء میں پارلیمنٹ کی زیادہ سے زیادہ میقات ۷ سال کی قرار پائی ہے، اس کی جگہ اب (۵) سال کی مدت قرار دیجاتی ہے۔

۸۔ یہ ایکٹ بغرض حوالہ پارلیمنٹ کے ایکٹ بابتہ ۱۹۱۱ء سے موسوم کیا جاسکے گا۔

تمت

بسم اللہ الرحمن الرحیم

قانون دستوری

اشاریہ

الف

ب

ج

ذ

ق

و

ھ

ی

صحت اغلاط

مقدمہ حصول علم

قانون دستوری

صفحہ	سطر	غلط	صحیح	صفحہ	سطر	غلط	صحیح
سرورق		علم حصول	حصول علم	۳۰۸	۱۶	سنہ ۱۸۷۹	سنہ ۱۷۸۹
۶۵	۱۰	نہیں جو	نہیں کہ جو	۴۰۱ حاشیہ	۲۴	قومی	فوجی
۷۶	۹	سمجھنا	سمجھا	۴۰۳	۱۸	ناجبی	ناواجبی
۹۰	۱۶	نعتیہ حمایتی قوم کی	نعتیہ حمایت قوم کی	۴۰۶	۱۵	خاتمہ یہ	خاتمہ پر یہ
۹۹	۱۳	مراعمیت	مراجعیت	۴۰۸	۱۰	ہوسکے	ہوتے
۱۰۱	۱۲	یں	ہیں	۴۰۵	۱۳	معمولی نوقی	معمولی قانونی
۱۲۰	۴	اوارات تمام	ادارات کا تمام	۴۵۷ حاشیہ	۳	آنہ	امر
۲۰۴ حاشیہ	۱۹	عام سے	عام طور سے	۴۹۲ حاشیہ	۲۵	سنہ ۱۸۵۸	سنہ ۱۸۷۸
۲۰۹ حاشیہ	۱۹	جنکنس	جنکس	۵۶۹	۱۷	منتشر ہو سکے	منتشر کی رائے ہو سکے
۲۴۵ حاشیہ	۲۴	برائسن	برائس	۵۷۳	۹	کہ ذہانت	کہ انکی ذہانت
۲۶۷	۲۳	ہم کہ معلوم	ہم کو معلوم	۶۲۰	۷	متصور	مصور
۲۷۲	۱۹	ثابت کرتا مقصود	ثابت کرنا مقصود	۶۴۵	۱۶	اپنے خود مختارانہ	اپنے خود مختار نہ
۲۷۹	۱۶	سوئٹزر لینڈ	سوئٹزرلینڈ	۶۶۳	۲	ایسے	اسے
۳۱۵	۱۶	ایکٹ میں	ایکٹ ہیں	۶۸۷	۱۷	خلاف کو	خلاف قانون کو
۳۲۳	۸	پارلیمنٹ سوائے	پارلیمنٹ کے سوائے	۶۸۷	۲۳	288 147	288, 47
۳۴۲ حاشیہ	۲۵	۱۷۵	۶۷۵	۶۸۸	۲۲	اسی	اسے
۳۴۴	۲۱	کاغذات	کاغذات پر	۶۹۶	۲۲	سرکار	سرکاری

تمت